

L'avenir du Sénat

L'auteur. Pascal Jan est professeur de droit public à Sciences-Po Bordeaux. Il y dirige le Centre de préparation à l'École nationale d'administration. Il est notamment l'auteur de plusieurs ouvrages consacrés au droit constitutionnel.



Le sujet. Décriée, contestée, la Haute Assemblée est-elle, dans sa composition et ses fonctions actuelles, vraiment pertinente ? Une réforme ne s'impose-t-elle pas afin qu'elle assure vraiment la représentation de la vie locale et de ses pouvoirs ?

CARTE BLANCHE. Par Pascal Jan

Un Sénat, quel Sénat ?

La République décentralisée appelle une profonde réforme du Sénat, dans sa composition comme dans ses compétences. Si l'institution d'une VI^e République participe de cette ingénierie constitutionnelle utopique, voire creuse, dont les Français ont seuls le secret, à défaut d'avoir les bonnes recettes, la refondation de la seconde Chambre constitue, en revanche, une priorité absolue. Comment, en effet, tolérer dans un régime politique démocratique une assemblée si peu représentative de la diversité des collectivités territoriales, si décalée avec les attentes des citoyens, si conservatrice car ignorant l'alternance politique en son sein et si grappilleuse de nouvelles compétences au fil des modifications constitutionnelles, profitant à plein de son droit de blocage de toute réforme constitutionnelle ?

Refonder le Sénat, ce n'est évidemment pas le supprimer; ce n'est pas non plus en faire un clone de l'Assemblée nationale ou le condamner à n'être qu'un sage spectateur de la vie parlementaire. C'est davantage lui conférer un statut indiscutable et des compétences en rapport avec sa fonction principale de représentation des collectivités territoriales.

Quel Sénat pour demain ? L'étendue des prérogatives des membres de la Haute Assemblée doit être repensée à l'aune d'une redistribution des cartes entre le centre et la périphérie. Elle doit être réaménagée dans le sens

d'un renforcement de l'identité du Sénat, celle qui fait de cet organe le représentant des collectivités locales, principaux investisseurs publics et partenaires incontournables de toutes les politiques publiques.

On focalise en permanence sur le mode de scrutin sénatorial. Il est un fait que les disparités de représentation entre les territoires urbains et ruraux sont particulièrement criantes. Mais il est une autre réalité : le Sénat n'est plus ce contre-pouvoir qui assure l'équilibre et la sérénité dans le travail parlementaire. Où se manifeste la sagesse, l'équilibre, le

ment. C'est le peuple qui refuse de suivre ses dirigeants sur des projets politiques, y compris fondés, justifiés et commandés par certaines réalités internationales politiques, sociales et économiques.

Une très forte décentralisation appelle, pour commencer, une révision de la composition du Sénat : faire siéger côte à côte et à parité des sénateurs élus, représentant les communes en prenant garde de ne pas surreprésenter les petites communes, voire certaines intercommunalités, et des sénateurs membres de droit, désignés en leur qualité de président de Région ou de Dé-



« Il faut recentrer les compétences du Sénat sur la représentation des collectivités territoriales »

partement (les sénateurs-présidents). Le cumul des mandats serait, pour une fois et seulement ici, pleinement fondé. Se feraient entendre les revendications du terrain, celles qui puisent leur force dans les réalités quotidiennes, dans le « vécu ». S'attaquer à la composition du Sénat ne suffit pas. Il faut ensuite recentrer ses compétences sur ce qui constitue sa raison d'être et qui ne devrait être qu'exclusive : la représentation des collectivités territoriales. En rapport avec cet objectif, les sénateurs doivent disposer d'une compétence renforcée en matière législative. Saisie en première

partement (les sénateurs-présidents). Le cumul des mandats serait, pour une fois et seulement ici, pleinement fondé. Se feraient entendre les revendications du terrain, celles qui puisent leur force dans les réalités quotidiennes, dans le « vécu ». S'attaquer à la composition du Sénat ne suffit pas. Il faut ensuite recentrer ses compétences sur ce qui constitue sa raison d'être et qui ne devrait être qu'exclusive : la représentation des collectivités territoriales.

En rapport avec cet objectif, les sénateurs doivent disposer d'une compétence renforcée en matière législative. Saisie en première

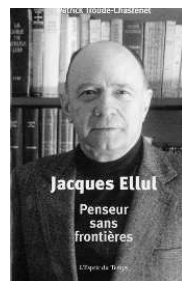
lecture des projets de loi ayant pour objet principal la gestion et le droit des collectivités locales, la Haute Assemblée serait en mesure de s'opposer à une majorité qualifiée, à toute disposition ayant un objet similaire. Pour les autres textes, la simplification procédurale l'emporterait : une seule lecture devant les Chambres, maintien du droit d'amendement et du dernier mot aux députés. On peut attendre de cette réforme une accélération du travail législatif, la disparition d'un obstructionnisme institutionnel et un moindre bavardage qui ne fait que nuire à la qualité de la loi, à sa clarté et à son intelligibilité. Dans la même veine, le Sénat perdrait son droit de bloquer les réformes constitutionnelles étrangères aux collectivités territoriales. Ces changements constitutionnels qui font du Sénat la Haute Assemblée de la vie locale en induisent inévitablement d'autres : suppression de cumul réglementé des mandats pour les députés; reconnaissance de droits spécifiques aux « sénateurs-présidents » pour déferer au Conseil constitutionnel une loi dont ils estimeraient qu'elle porte atteinte au statut et aux compétences des Départements et des Régions; réaménagement de la procédure de l'intérim présidentiel.

Finalement, la refondation du Sénat est une manière d'introduire une cohérence dans notre droit politique et de conclure positivement la question sénatoriale. C'est à ce prix que la réforme verra le jour et sera pérenne.

A lire

Hommage

Patrick Troude-Chastenet
« Jacques Ellul, penseur sans frontières »



Intellectuel rétif aux classifications, juriste, philosophe et théologien, Jacques Ellul le solitaire développa pendant un demi-siècle une pensée qui eut du mal à se faire entendre de son vivant mais n'en finit pas de résonner aux oreilles de nos contemporains. Pour mieux la comprendre et l'aborder plus aisément, les actes d'un colloque tenu à Poitiers en 2004 analysent les multiples facettes d'une œuvre singulière qui n'a pas encore livré toutes ses richesses. *L'Esprit du temps, 380 pages, 21 euros.*

Politique

Cynthia Fleury

« Les Pathologies de la démocratie »



Et si la démocratie était une idée trop grande et trop universelle pour n'appartenir qu'au seul Occident ? Analysant les impasses dans lesquelles les démocraties occidentales se trouvent aujourd'hui parfois coincées, refusant de réduire la démocratie à la pratique électorale et examinant toutes les formes de débats pouvant fonder des pratiques politiques ne se réduisant pas à un modèle unique, Cynthia Fleury rappelle qu'une conception trop étroite du modèle démocratique n'est au fond que le fourrier d'un nouvel impérialisme. *Fayard, 284 pages, 20 euros.*

Education

Marie Duru-Bellat

« L'Inflation scolaire »



Dans la lignée des études réalisées autour de François Dubet, Marie Duru-Bellat poursuit l'analyse des malentendus qui cernent et parfois nourrissent la croyance dans la toute-puissance de notre système éducatif. Mais, au-delà du constat des échecs et des illusions entretenues par le système lui-même, se pose la question de l'entrée dans la vie : elle concerne tout le monde et met en jeu des facteurs que l'école seule ne peut maîtriser. Plaidoyer pour un effort de lucidité. *Le Seuil, 110 pages, 10,50 €.*

A LIRE. L'ancien ministre retrace les étapes de la conquête du pouvoir par François Mitterrand

Pierre Joxe ou le mitterrandisme sourcilleux

Beaucoup de livres accompagnent cette année le procès en canonisation républicaine de François Mitterrand. Celui de Pierre Joxe se distingue du lot. Incisif et bien écrit, il rend un son juste. Peut-être parce qu'il part d'une bonne question. Se demander « Qui était le vrai François Mitterrand ? » n'apportera que des réponses laborieuses et vaines. En revanche, il peut se révéler utile à notre futur démocratique de s'interroger sur le pourquoi et le comment de ses réussites politiques en des circonstances à la fois précises et différentes. Pierre Joxe s'est lancé dans l'exercice, d'une plume souple et polie, sans tendance à l'hagiographie en dépit du respect et de la reconnaissance d'entrée confessés.

Admirateur perplexé. C'est le témoignage d'un acteur, lui-même fils d'un diplomate gaulliste fort mêlé à l'histoire du siècle passé et descendant par sa mère d'une belle lignée — les Halévy —

d'artistes et d'intellectuels. Protestant et anglophile, venu à la gauche en ses jeunes années par la question algérienne, Pierre Joxe a admiré et servi Mitterrand sans cesser de s'interroger sur ce catholique qui connaissait très mal la Bible, ce conservateur aux idées travaillistes, ce cosmopolite qui ne s'intéressait vraiment qu'à l'Europe et à l'Afrique.

Mine de rien, l'ancien ministre de la Défense et de l'Intérieur s'est arrogé un droit d'inventaire — selon la formule jospinienne — autrement sévère que celui dont se targuent certains censeurs tardifs. Mais l'auteur tient à la distance. Celle que Mitterrand créait avec tout le monde, surtout quand il y avait plusieurs personnes dans la pièce. Celle, aussi, de l'historien qui doit savoir remettre les faits dans leurs contextes successifs sans confondre les périodes. Pas question de jouer dans la même catégorie qu'un Jacques Attali, accusé en passant d'écrire l'histoire à sa façon. Décis-



Pierre Joxe PHOTO AFP

dément, les mitterrandistes s'adorent...

Le stratège. Les étapes de la conquête du pouvoir sont ici retracées avec une rare clarté. On voit Mitterrand analyser la réforme de l'élection du chef de l'Etat, en 1962, et en déduire la stratégie — l'Union de la gauche quoi qu'il lui en coûte — permettant d'enchaîner la réalité à son ambition. Rien qui ne soit connu, dira-t-on. Voire. Quantité d'infor-

mations inédites nous renseignent sur l'écriture douloureuse des projets — du programme commun aux 110 propositions — par un François Mitterrand qui n'aimait guère s'expliquer sur ses intentions, même devant ses amis. Telle était pourtant la loi du jeu électoral que le défunt président finit par maîtriser avec art.

Pierre Joxe, racontant mille détails sur l'homme de pouvoir, en profite pour glisser un plaidoyer plus personnel qui n'est pas sans intérêt incident. On apprend en effet, avec force détails à l'appui, que ce n'est pas lui — contrairement à une rumeur tenace dans l'appareil d'Etat — qui a balancé aux autorités néo-zélandaises le nom des officiers français ayant exécuté l'ordre de couler le « Rainbow Warrior ». Une des pages les moins glorieuses, soit dit en passant, de l'ère mitterrandienne.

• Jean-François Bège

« Pourquoi Mitterrand ? », par Pierre Joxe, éditions Philippe Rey, 222 pages, 18 euros.