



Dimanche prochain des élections sénatoriales auront lieu dans la moitié des départements puisque le Sénat est désormais renouvelé par moitié tous les trois ans. Cette élection n'est sans doute pas celle qui passionne le plus les Français – et encore moins dans les départements où elle n'a pas lieu –, si bien que revient rituellement la question de savoir s'il faut un Sénat, si une seconde assemblée parlementaire en plus de l'Assemblée Nationale est nécessaire dans notre pays.

À cette question, je répons oui sans hésitation. Je sais que d'aucuns ne manqueront pas de me rétorquer que je défends « une boutique », de me taxer de corporatiste ou d'autres noms d'oiseaux. Mais je persiste et je signe et je vais reprendre ici les trois arguments principaux qui justifient ma position en ajoutant qu'ayant été député et sénateur, je crois bien connaître les deux assemblées, leurs spécificités, leurs différences et aussi leur complémentarité.

1. Le premier argument c'est la loi, c'est l'élaboration de la loi, l'écriture de la loi. La loi, est-il besoin de le dire, est essentielle dans toute démocratie. Nul ne peut se prévaloir de son ignorance. Toute la loi, toutes les lois s'appliquent à tous et à toutes. Chaque mot, chaque ligne de la loi s'applique à Brest comme à Strasbourg, à Lille comme à Nice, mais aussi en Polynésie, en Guyane, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte... et en d'autres territoires encore. Et contrairement à ce que l'on croit à tort, beaucoup de lois ont une durée de vie longue. Lorsque des députés et des sénateurs ont rédigé puis voté la loi de 1901 sur les associations, ils ignoraient que 119 ans plus tard – nous y sommes –, cette loi s'appliquerait à 1 300 000 associations en France ! C'est dire la grande responsabilité des parlementaires lorsqu'ils élaborent puis votent la loi. Or je puis témoigner que cela suppose beaucoup de travail, d'attention et de réflexion. Cela suppose aussi beaucoup d'auditions : on ne peut pas faire la loi en vase clos et il faut savoir consulter, écouter, prendre en compte les attentes de nos concitoyens.

Vous me direz que je n'ai pas encore parlé du Sénat. C'est vrai. Car ce que je défends, ce n'est pas le Sénat pour le Sénat : c'est le fait qu'il y ait deux assemblées et des « navettes » – pour

repandre ce mot issu du langage de l'industrie textile – entre ces deux assemblées. Un projet de loi est présenté par le gouvernement. Il arrive devant l'une ou l'autre des assemblées en première lecture. Il y a en son sein un débat en commission puis en séance publique. Chaque sénateur ou député peut déposer des amendements, autrement dit des rédactions alternatives visant – selon lui ou elle – à améliorer le texte. Beaucoup d'amendements sont adoptés. Puis le texte part dans l'autre assemblée où le même processus a lieu. Puis il revient dans la première puis dans la seconde (sauf quand le gouvernement abuse, ce qui est – hélas ! – le cas de la procédure dite « accélérée »). Puis il y a une commission mixte paritaire composée de sept députés et de sept sénateurs (et d'autant de suppléants) pour rechercher un accord entre les deux assemblées, cet accord survenant dans la majorité des cas (contrairement à ce que l'on croit trop souvent) et il y a enfin les ultimes lectures au sein des deux assemblées.



J'ai organisé un colloque au Sénat (on trouvera ci-dessous un lien vers le texte intégral) sur « *l'écriture de la loi* » au cours duquel il a été largement démontré que les navettes permettent de mieux *écrire* la loi, d'en préciser et d'en peaufiner les termes après avoir étudié toutes les objections et alternatives. Or cela n'est possible que s'il y a DEUX assemblées, sans quoi la navette est impossible. Il n'y a qu'une lecture et puis c'est tout !

Je ne défends donc pas le Sénat pour le Sénat. Je défends le fait qu'il y ait deux assemblées – et donc le bicamérisme –, comme c'est le cas dans la plupart des grandes démocraties.

J'ajoute pour finir là-dessus cette citation de Victor Hugo, qui fut pair de France, député, puis sénateur : « *La France gouvernée par une assemblée unique, c'est l'océan gouverné par l'ouragan.* »

2. Le second argument tient à la seconde de mission que la Constitution assigne au Parlement à côté de sa mission législative : le contrôle de l'exécutif. Le fait que les parlementaires

disposent de nombreux moyens pour assurer ce contrôle est une garantie pour un bon fonctionnement de la démocratie. Ces moyens, ce sont les questions d'actualité au gouvernement, les questions orales et écrites, la possibilité dans certaines conditions de procéder à des contrôles de documents « sur pièces et sur place » au sein des ministères et des administrations, etc. Ce sont aussi les commissions d'enquête parlementaire. On me pardonnera d'écrire que je connais un peu... le sujet pour avoir été rapporteur d'une commission d'enquête sur les réseaux djihadistes et plus récemment pour avoir été co-rapporteur d'une autre commission d'enquête sur « l'affaire Benalla ». S'agissant de cette dernière commission d'enquête, dont on a beaucoup parlé, je tiens à rappeler que la commission des lois de l'Assemblée Nationale en avait également créé une sur le même sujet au même moment. Simplement celle-ci a littéralement « explosé en vol. » Elle a dû rapidement interrompre ses travaux et n'a pas publié le moindre rapport. Pourquoi ? La réponse me paraît – on me dira que c'est une interprétation, mais je la crois juste – être liée à un manque d'indépendance de la majorité de l'Assemblée Nationale à l'égard de l'Élysée : dès lors que le choix des personnalités auditionnées donnait lieu à des consultations préalables ou, à tout le moins, à toute sorte de réticences, cela obérait les conditions d'indépendance absolue dans lesquelles une commission d'enquête parlementaire doit fonctionner. Au Sénat, rien de tel. Nous avons auditionné qui nous avons voulu auditionner. Nous avons auditionné deux fois le même la même personne au besoin. Nous avons travaillé en totale indépendance. Et j'ai la fierté de pouvoir écrire aujourd'hui que plus de dix-huit mois après la publication d'un rapport qui nous aura demandé beaucoup de travail, pas une ligne de ce rapport n'a été démentie ou contredite. Le travail du Sénat a donc été utile. Et j'ai entendu depuis des concitoyens me dire, à de nombreuses reprises : « *Heureusement qu'il y avait le Sénat !* » De multiples autres commissions d'enquête et rapports d'information du Sénat sont précieux : je pense à la commission sur Lubrizol, au récent rapport sur les conséquences de la privatisation des autoroutes, à l'enquête en cours sur la gestion des masques par rapport aux épidémies (ou aux trois rapports de la commission des lois – pour lesquels on trouvera les liens ci-dessous – sur la gestion de l'urgence sanitaire par les pouvoirs publics au cours des derniers mois). Et je pourrais citer des dizaines d'autres exemples. Il est vrai que, dans sa diversité, le Sénat joue le rôle d'un « *contre-pouvoir et non d'un anti pouvoir* » pour reprendre l'expression de Gérard Larcher. Très attaché aux libertés, il sait faire preuve d'indépendance. Et cela, à mon sens, justifie pleinement son existence.



3.

argument tient au fait qu'en vertu de la Constitution, le Sénat « assure la représentation des collectivités territoriales de la République. » Chacun le sait, les sénateurs sont élus par les représentants des communes, des départements et des régions (et par les parlementaires), et le corps électoral des « grands électeurs » est très majoritairement constitué par les représentants des communes élus au sein des conseils municipaux. On peut, certes, contester le mode d'élection des sénateurs et je suis de ceux qui ont plaidé pour un meilleur équilibre entre la représentation de la population et celle des territoires. Mais le fait que, sous cette réserve, le Sénat soit, par le mode d'élection de ses membres, structurellement lié aux territoires, m'apparaît être très positif. Si les sénateurs étaient élus comme les députés au suffrage universel direct – ce que certains prônent –, le Sénat deviendrait un clone de l'Assemblée Nationale et je ne pense pas que ce serait bénéfique ! Il est donc pour moi judicieux que le mode d'élection des deux assemblées soit différent.

Le rapport privilégié aux territoires et aux collectivités locales qu'entretiennent les sénateurs m'apparaît non seulement utile, mais même nécessaire, en cette période où la décentralisation revient, et d'ailleurs doit revenir, à l'ordre du jour. Chacun peut voir, en suivant nos débats, la place privilégiée qu'y tiennent les sujets relatifs aux communes, départements et régions et, tout particulièrement, à leurs ressources financières. Nous avons vu tant de transferts de compétences dont les compensations s'érodaient, tant de compensations qui devenaient, au fil du temps, des « variables d'ajustement », que nous avons appris à être vigilants. Et je suis persuadé que l'attention soutenue que porte le Sénat aux collectivités territoriales est un atout pour notre démocratie.

Jean-Pierre Sueur

Lire

>> [Les actes du colloque sur « L'écriture de la loi » au Sénat le 31 juillet 2014](#)

>> Les trois rapports de la Commission des lois sur la crise sanitaire :

- [Les dix premiers jours de l'état d'urgence sanitaire](#)
- [Deuxième rapport d'étape sur la mise en œuvre de l'état d'urgence sanitaire](#)
- [Mieux organiser la Nation en temps de crise](#)

Dans les médias :

>> [Élections sénatoriales : une journée avec Jean-Pierre Sueur au Sénat et dans le Loiret](#). Un reportage de Jeff Wittenberg diffusé dans l'édition nationale du 19/20 de France 3.

>> [À quoi sert le Sénat ?](#) Une interview de Jean-Pierre Sueur sur France 3 Centre-Val de Loire et France Info