



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT ÉTUDES INTERNATIONALES

DIRECTION
DES RELATIONS
INTERNATIONALES
ET DU PROTOCOLE

EI-2026-004

Cette étude a été réalisée par la Direction des Relations internationales et du Protocole, sous l'autorité de la délégation du Bureau en charge de la coopération interparlementaire et des groupes interparlementaires d'amitié. Prenant en compte les éléments de contexte à la date de sa réalisation, ce document revêt un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

LE SÉNAT DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE

Le Sénat est la **chambre haute** du Parlement polonais, la chambre basse étant la Diète (Sejm). En 2022, la Pologne a célébré le **100^e anniversaire** de la création du Sénat.

Le Sénat polonais trouve son origine dans la chambre des conseillers des Rois de Pologne, dont l'origine remonte à 1493. Durant la monarchie constitutionnelle, le Sénat était composé de nobles (les « magnats »), *voïvodes* (préfets), châtelains et évêques, nommés à vie par le Roi.

À l'issue de la Première Guerre mondiale, le Sénat a été institué comme deuxième chambre du Parlement, composé de membres élus. Il a siégé de 1922 à la Seconde Guerre mondiale. Supprimé en 1948 par le régime communiste, il a été rétabli en 1989, lors du retour de la démocratie, et a été consacré par la Constitution du 2 avril 1997. Il reste encore aujourd'hui **le symbole de la démocratie** et de l'indépendance nationale en Pologne.

Depuis 2019, le Sénat polonais inscrit une partie de son action internationale dans le cadre du format dit "Weimar" avec le Bundesrat et le Sénat français, à travers des rencontres régulières entre les commissions des affaires européennes et entre les groupes d'amitié, des échanges de fonctionnaires et un programme d'accueil de stagiaires au profit de la Rada d'Ukraine notamment...

I. L'organisation du Sénat Polonais

A – La composition du Sénat

Le Sénat polonais se compose de **cent sénateurs élus au suffrage universel direct** pour un mandat de **quatre ans**.

Depuis la réforme électorale de 2011, les sénateurs sont élus **au scrutin uninominal majoritaire à un tour** dans cent circonscriptions. Les 460 députés de la Diète sont, quant à eux, élus au scrutin proportionnel plurinominal dans 41 circonscriptions électorales. Les élections à la Diète et au Sénat ont lieu le même jour et la dissolution de la Diète entraîne automatiquement celle du Sénat.

À la suite des élections parlementaires de novembre 2019, et pour la première fois depuis 1989, la majorité sénatoriale était devenue différente de celle de la Diète, plaçant ainsi la chambre haute dans l'opposition au gouvernement dirigé par le parti conservateur « Droit et Justice » (PiS).

À l'issue des élections parlementaires d'octobre 2023, les partis d'opposition au PiS ont renouvelé leur majorité au Sénat, et sont également parvenus à s'allier à la Diète : quand bien même le parti PiS a obtenu 194 des 460 sièges de la Diète, les partis rassemblés au sein de la plateforme civique ont constitué une

majorité de 248 sièges permettant de former une coalition gouvernementale.

B – Le Maréchal du Sénat

Le Président du Sénat (comme d'ailleurs le Président de la Diète) porte le titre de « **Maréchal** » et dispose d'un « **bâton de maréchal** », qui est une tradition remontant au XVI^e siècle où les séances étaient présidées par le Roi ou par le Grand Maréchal de la Couronne (l'équivalent du Premier ministre). Encore aujourd'hui, chaque séance plénière du Sénat (et de la Diète) est ouverte et clôturée par le Maréchal du Sénat (ou un des quatre vice-maréchal) par trois coups frappés contre le plancher à l'aide d'un bâton.

Le Maréchal du Sénat représente le Sénat, convoque les sessions et préside les débats. Il est le **troisième personnage de l'État**, après le Président de la République et le Maréchal de la Diète, mais avant le Président du Conseil des ministres. Il assume les fonctions de Président de la République de Pologne, à titre temporaire, lorsque le maréchal de la Diète est dans l'incapacité de le faire.

C – Les autres figures importantes du Sénat

Les quatre **vice-maréchaux du Sénat** peuvent remplacer le Maréchal du Sénat ou exercer certaines tâches confiées par lui.

Le Maréchal du Sénat et les vice-maréchaux constituent la **Présidence du Sénat**, qui se réunit en principe chaque semaine. Elle élabore le projet d'ordre du jour des séances plénières, et discute des questions liées à la procédure législative ainsi que celles se rapportant à l'activité du Sénat et des sénateurs. Elle est également compétente pour tout ce qui concerne les déplacements des sénateurs à l'étranger, dans le cadre des assemblées interparlementaires ou des groupes d'amitié (le Sénat polonais a 8 groupes, dont un avec la France). Le chef de la chancellerie du Sénat (ou secrétaire général) participe aux débats de la Présidence du Sénat avec un rôle consultatif.

L'**Assemblée des Doyens** se compose du Maréchal, des vice-maréchaux, des présidents des commissions et des présidents des groupes politiques (ou de leurs représentants). Elle est compétente pour les questions liées au déroulement des travaux du Sénat, notamment l'ordre du jour, les dates des sessions, les motions relatives au déroulement des débats et toute autre question soulevée par le Maréchal ou la Présidence du Sénat.

II. Le rôle du Sénat dans la procédure législative

A – Un bicamérisme inégalitaire

Le pouvoir législatif est partagé entre la Diète et le Sénat, conformément aux dispositions des articles 10 et 95 de la Constitution. En revanche, **le Sénat ne dispose d'aucun pouvoir en matière de contrôle du gouvernement**, qui relève exclusivement de la Diète.

Les commissions sénatoriales peuvent rédiger leurs propres propositions de loi (une initiative législative peut également être présentée par un groupe d'au moins dix sénateurs). Ces textes sont examinés par les commissions compétentes et par la commission des affaires législatives. Cette initiative est partagée avec les députés (par un groupe d'au moins quinze députés ou par une commission permanente), le Président de la République, le Conseil des ministres et, dans le cadre d'une pétition, par au moins 100 000 électeurs.

Les propositions ou projets de loi sont toujours examinés en premier par la Diète, y compris les propositions de loi d'origine sénatoriale.

La procédure législative s'y déroule en trois temps :

- une **première lecture** est destinée à évaluer l'intérêt d'un texte et sa recevabilité. Le texte peut être rejeté par une motion ;

- il est ensuite renvoyé à la commission compétente pour un examen approfondi (la commission peut procéder à des auditions et produit un rapport) avant une **deuxième lecture** au cours de laquelle peuvent être proposés des amendements ;

- une **troisième lecture** correspond à l'examen des amendements et au vote en séance plénière (une majorité simple des membres présents, représentant au moins la moitié des effectifs de la Diète, est nécessaire pour adopter le texte).

Le texte adopté par la Diète est transmis au Sénat où il est renvoyé à la commission compétente, qui doit présenter son rapport dans un délai maximum de 18 jours. Le texte est alors examiné en séance plénière.

Le Sénat dispose d'un délai de 30 jours (sauf urgence ; dans ce cas, le délai est réduit à 14 jours) **pour adopter un texte sans modification, l'amender ou le rejeter**.

Si le Sénat ne s'est pas prononcé par une résolution dans ce délai, le projet de loi ou la proposition de loi est considéré comme adopté.

Lorsque le Sénat rejette un projet ou une proposition de loi ou l'amende, **la Diète peut revenir, à la majorité absolue des voix et en la présence d'au moins la moitié des députés (soit 230), sur le vote du Sénat.** Si la Diète ne rejette pas les amendements du Sénat, ceux-ci sont considérés comme adoptés ; il en est de même pour la motion de rejet de l'ensemble du texte.

Toutefois, **sans l'accord du Sénat, aucun amendement ne peut être apporté à la Constitution** et aucune loi autorisant la ratification d'un accord international en vertu duquel des compétences des autorités nationales sont transférées à un organisme ou à une organisation internationale ne peut être adoptée.

C'est la Diète qui statue en dernier ressort sur les lois soumises au Président de la République pour signature et qui a le pouvoir d'accepter ou de rejeter un veto présidentiel (à la majorité des trois cinquièmes d'au moins la moitié des effectifs de la chambre).

Comme le prévoit la Constitution, seule la Diète participe à la nomination du gouvernement ainsi qu'au contrôle et à l'évaluation de ses activités et nomme les juges du Tribunal constitutionnel polonais. Enfin, seule la Diète a le droit d'engager une action contre une personne devant le Tribunal d'État (à l'exception d'une mise en accusation du Président de la République de Pologne et d'une action contre un sénateur qui ne respecte pas l'interdiction d'exercer des activités économiques).

B – Le Sénat, un acteur majeur de la démocratie polonaise

En matière budgétaire, le Sénat peut adopter une résolution approuvant ou amendant le projet de loi de finances voté par la Diète dans un délai de 20 jours à compter de sa transmission. En revanche, il ne peut pas le rejeter entièrement.

Le Sénat a davantage de pouvoirs lors des **révisions constitutionnelles.** Le Président de la République, le Sénat ou au moins un cinquième des députés peuvent proposer une modification de la Constitution. Le projet de loi constitutionnelle doit être adopté à la Diète par la majorité des deux-tiers – la moitié des députés devant être présents – et par le Sénat à la majorité absolue – la moitié des sénateurs devant être présents.

Le délai d'examen par le Sénat est porté à 60 jours pour les textes constitutionnels. Si la révision porte sur les titres I (La République), II (Libertés publiques) ou XII (Révision de la

Constitution) de la Constitution, un référendum doit confirmer le vote du Parlement.

Le Maréchal du Sénat et 30 sénateurs ou le Maréchal de la Diète et 50 députés, ainsi que d'autres autorités, peuvent saisir **le Tribunal constitutionnel** pour statuer sur la conformité d'un acte normatif à la Constitution, aux traités et à la législation ou de vérifier si les objectifs et les activités des partis politiques sont conformes à la Constitution.

En application du règlement du Sénat, le Maréchal transmet la décision du Tribunal constitutionnel sur la conformité d'un acte à la Constitution à la commission des affaires législatives, qui vérifie si des mesures législatives doivent être prises et demande, le cas échéant, au Maréchal d'en prendre l'initiative. Ce mécanisme favorise la prise en compte des conséquences des décisions du Tribunal constitutionnel sur la législation.

L'accord du Sénat est requis pour la décision par le Président de la République d'organiser **un référendum.** Les résolutions sur ces questions sont adoptées par le Sénat à la majorité absolue des voix, en présence d'au moins la moitié des sénateurs. Le Sénat peut également présenter une motion au Maréchal de la Diète en vue de l'organisation d'un référendum, en soumettant des propositions de questions ou des solutions possibles à la question sur laquelle porte le référendum.

Une autre mission du Sénat consiste à examiner les pétitions qui peuvent être soumises par au moins 100 000 électeurs. Le Maréchal du Sénat transmet ces pétitions à la commission des pétitions, qui les examine ou les transmet à l'autorité publique compétente et peut adresser une demande au Maréchal en vue de l'adoption de mesures législatives.

Enfin, le Sénat et la Diète peuvent se réunir ensemble dans le cadre de l'Assemblée nationale (équivalant au Congrès en France) pour entendre la prestation du serment présidentiel et le discours du Président de la République. Les sénateurs et les députés votent sur un pied d'égalité lorsque l'Assemblée nationale adopte une résolution visant à traduire le Président de la République devant le Tribunal d'État ou à le déclarer définitivement inapte à exercer ses fonctions pour raisons de santé.

C – Le rôle du Sénat dans la procédure de nomination

Le Sénat exerce un rôle important en matière de nomination à certaines hautes fonctions.

L'accord du Sénat est, en effet, requis pour la nomination, par la Diète, du Président de la Chambre suprême de contrôle, du Défenseur des droits des citoyens, du Défenseur des droits de l'enfant et du Président de l'Institut de la commémoration nationale.

Par ailleurs, le Sénat, avec la Diète et le Président de la République, nomme les membres du Conseil national de la radiodiffusion et de la télévision, du Conseil national de la juridiction et du Conseil de la politique monétaire.

III. Le fonctionnement du Sénat polonais

A – L'organisation des commissions

Le Sénat polonais compte actuellement **vingt** commissions permanentes, mais leur nombre et champ de compétence est déterminé par ses instances et peut donc évoluer dans le temps.

Le nombre de membres est **variable selon les commissions**, allant de quelques sénateurs à une douzaine environ. Un sénateur est tenu d'être membre d'au moins une et d'au plus deux commissions permanentes. Il peut également participer aux travaux d'autres commissions, mais sans droit de vote. Une commission peut créer une sous-commission pour traiter des thématiques spécifiques.

La présence aux réunions de commission est obligatoire : pour chaque jour d'absence non justifiée à une session, le salaire et l'indemnité journalière parlementaire du sénateur concerné sont réduits d'un trentième. Les séances des commissions sont ouvertes au public, bien que, dans certains cas, celles-ci puissent décider de se réunir en distanciel ou de siéger à huis clos.

Le Sénat peut également instituer des **commissions spéciales ou ad hoc**.

B – Des locaux partagés avec la Diète

Le Sénat polonais ne dispose pas d'un bâtiment propre mais partage ses locaux avec ceux de la Diète. Cette situation permet de mutualiser un certain nombre de prestations, notamment en ce qui concerne l'accueil et la sécurité, la logistique, le nettoyage, la restauration, ainsi que l'hôtellerie (la Diète et le Sénat disposent d'hébergements pour les parlementaires dans l'enceinte du Parlement). Toutefois, **cette proximité géographique entre les deux assemblées ne contribue pas à donner une forte visibilité au Sénat.**

Avant la seconde guerre mondiale, le Sénat avait son siège dans un palais, mais celui-ci fut détruit par les Allemands lors de l'insurrection

de Varsovie en 1944. Depuis, le projet de construire un nouveau bâtiment afin d'accueillir le Sénat fait l'objet de discussions, mais se heurte au problème de son financement.

Le Sénat polonais ne dispose pas de l'autonomie financière. Son budget est voté chaque année par la Diète dans le cadre de la loi de finances, chaque poste de dépense étant encadré par un plafond, et son exécution étant soumise au contrôle de la Cour des comptes.



Bâtiments du Sénat

C – La Chancellerie du Sénat de Pologne

Placée sous l'autorité d'un **Secrétaire général**, l'administration du Sénat polonais porte le nom de « *Chancellerie du Sénat* ». Elle a pour mission d'assurer un fonctionnement efficace du Sénat et de ses organes et d'assister les sénateurs dans l'exercice de leur mandat. Le Secrétaire général du Sénat, qui a le rang de ministre, dirige la Chancellerie et est responsable de son fonctionnement. Il est nommé et révoqué par le Maréchal du Sénat.

* *

*

À l'image de l'Allemagne et de son Bundesrat, la Pologne possède une chambre haute dont les prérogatives limitées par rapport à la chambre basse, s'agissant surtout du contrôle du gouvernement. Le Sénat polonais joue toutefois un rôle d'initiative important dans la définition du statut et des prérogatives des collectivités territoriales, ainsi que dans le cadre des révisions de la Constitution et des procédures visant à assurer son respect.

Les polémiques initiales sur son utilité ont cessé car il a su faire preuve d'une expertise précieuse dans les débats législatifs et a démontré son rôle dans l'équilibre des pouvoirs en Pologne. Le Sénat polonais reste encore aujourd'hui le symbole de la démocratie et de l'indépendance nationale du pays.