

LA DÉCLARATION DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION : LE 195, CERTAINEMENT PAS, UN 195BIS, POURQUOI PAS ?, par Francis Delpérée.



Le landerneau politique bruisse actuellement de mille et une rumeurs. L'on dit même qu'au mois de janvier, après la trêve des confiseurs, ce sera le vacarme. Quel est donc le dossier brûlant qui atterrira à ce moment sur la table du gouvernement ? À n'en pas douter, c'est celui d'une future révision de la Constitution.

Ce brouhaha s'explique aisément. Chacun sait que nous serons bientôt aux urnes. À la fin de l'hiver ou à la fin du printemps, peu importe en somme. Encore faut-il savoir comment aller aux élections.

Il y a, en réalité, trois cas de figure.

Le premier, c'est aussi le plus simple. Les chambres législatives poursuivent sereinement leur existence durant le premier semestre de 2003. Elles sont renouvelées à la date prévue par la loi, soit " le premier dimanche qui suit l'expiration d'un délai de quatre ans " après l'élection des sénateurs cooptés en 1999. Le 20 juillet 2003, pour être précis. Mais vote-t-on en période de vacances ? A la veille de la fête nationale ? Et puis les chicaneries dans l'arc en ciel permettront-elles de tenir jusque là ?

Deuxième scénario. Le Roi dissout les chambres et provoque les élections à une date qu'il choisit durant le premier semestre de 2003. Ceci suppose que le gouvernement ait démissionné entre-temps. Et que les chambres aient marqué leur accord sur leur suppression. L'hypothèse est assez peu vraisemblable. Aucun gouvernement n'aime à se présenter devant le corps des citoyens en position démissionnaire. Ce n'est pas bon pour son image électorale ni pour celle des partis qui le soutiennent.

Troisième hypothèse. Les chambres sont dissoutes de plein droit. Elles le sont à la suite de l'adoption d'une déclaration de révision de la Constitution. Les élections ont lieu alors dans les quarante jours. Les nouvelles chambres se réunissent deux mois au plus après la dissolution. Elles sont constituantes.

C'est le cas de figure qui, à l'heure actuelle, a la cote dans les cénacles politiques. Mais la question rebondit aussitôt. Qu'inscrire dans la déclaration de révision ? Il convient, c'est ce que prescrit la Constitution, d'indiquer

des numéros d'article. Et de fixer de cette manière les limites de la révision envisageable dans les quatre ans à venir. Il ne s'agit pas, par contre, de déterminer la ou les solutions qui pourraient être, en définitive, retenues. À chacun ses responsabilités.

Une idée circule pour l'instant. Plutôt que de dresser laborieusement une longue liste d'articles constitutionnels, pourquoi ne pas se limiter à quelques-uns d'entre eux ? A la limite, pourquoi ne pas n'en retenir qu'un ? À savoir l'article 195, celui qui organise la procédure de révision de la Constitution. On ferait ainsi d'une pierre deux coups. On se dispense d'un exercice politique difficile. On allège aussi à l'avenir le mécanisme de révision. Tout sera plus simple. Comment ne pas se précipiter sur cette suggestion ?

Je le dis comme je le pense. C'est une très mauvaise idée. Pour trois raisons, au moins.

Un. Jusqu'à nouvel ordre, un texte constitutionnel se vote aux deux tiers. Autrement dit, un tiers de parlementaires de l'une ou l'autre chambre peuvent s'opposer à une réforme constitutionnelle qui ne rencontre pas leurs préoccupations. C'est une garantie exceptionnelle pour les Wallons — qui représentent précisément un tiers de la population — et pour les Francophones qui disposent de 59 sièges sur 150 à la Chambre des représentants —. Il n'y a pas lieu de galvauder l'usage d'une telle arme, fût-elle de défense. Encore moins d'en monnayer la conservation. Il semble que les présidents des partis francophones aient compris ce message. Qu'ils s'y accrochent !

Deux. Jusqu'à nouvel ordre, un texte constitutionnel ne peut être modifié que sur deux législatures. Au cours de la première, le pouvoir législatif considère que tel article peut être révisé. Au cours de la seconde, le pouvoir constituant fait œuvre de révision. Simplifier cette procédure en trois temps (déclaration, dissolution, révision) reviendrait à permettre au pouvoir législatif de changer la Constitution, par exemple à la suite de deux votes successifs des chambres, au cours d'une même législature. C'est une manière de ravalier la Constitution au rang d'une règle législative, telle une loi spéciale. La réforme de la Saint-Polycarpe s'est tout entière bâtie sur la confusion entre la Constitution et la loi spéciale. Il n'y a pas lieu de pérenniser cette embrouille.

Trois. Dans un Etat fédéral, la Constitution est la règle commune qui commande l'organisation des autorités

fédérales, des autorités fédérées et, pour une part, des collectivités locales. C'est aussi la règle qui détermine les droits et devoirs des citoyens. C'est encore la règle qui organise l'intégration de la Belgique dans l'Union européenne. Au moment où d'autres, en Europe ou en Flandre, par exemple, ne rêvent que d'une Constitution stable et solide, l'État belge, lui, prendrait le chemin inverse. Il en ferait une girouette qui tournerait au gré des vents. L'on n'est pas sûr que ceux-ci ne seraient pas contradictoires. La stabilité de la règle constitutionnelle est une qualité. Il n'y a pas lieu de s'en priver inconsidérément.

Certes, il y a un problème. Il n'y a pas lieu de s'en cacher. Les progrès de l'intégration européenne confrontent, à intervalles réguliers, les États membres à des opérations de révision constitutionnelle. Rome, Maastricht, Amsterdam, Nice... Et demain peut-être, Salonique ou Rome. Certains États s'en tirent bien. Un référendum constitutionnel sur les questions européennes présente des risques. Mais la technique est expéditive. Vite fait, bien fait. En Belgique, la situation est plus complexe. La révision constitutionnelle en trois phases s'étire dans le temps. Si elle intervient en début de législature, elle place le gouvernement et les chambres qui viennent d'être désignés devant un problème délicat de conscience. Ratifier le traité, comme en 1992, en fermant les yeux sur les entorses à la Constitution ou se saborder aux fins de réviser la Constitution, puis de ratifier le traité européen l'âme en paix ?

Ce problème spécifique appelle une réponse spécifique. Elle ne doit pas être inscrite dans l'article 195 de la Constitution. Celui-ci peut rester inchangé. Il doit préserver les conditions d'une procédure rigide. Qui peut soutenir, sans rire, que le rythme de révision de la Constitution belge n'est pas devenu infernal et qu'il y aurait encore lieu d'en accélérer le mouvement ?

La réponse spécifique peut être inscrite à l'article 168 de la Constitution qui vise de manière expresse la révision des traités instituant les Communautés européennes ainsi que les traités et les actes qui les ont modifiés. Elle peut l'être aussi dans un nouvel article. Pourquoi pas un article 195bis dans la Constitution ?

À l'instar de l'article 54 de la Constitution française de 1958, il pourrait préciser que "si le Conseil d'État ou la Cour d'arbitrage déclare qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autori-

sation d'approuver et de ratifier cet engagement ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution".

Aux fins d'instaurer dans ce domaine précis, une procédure d'urgence, il y aurait lieu d'introduire un deuxième alinéa à l'article 195bis. Il pourrait être conçu de cette manière : " En ce cas, le pouvoir législatif fédéral a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne. Les chambres législatives statuent en première lecture, sur le projet que le Roi leur soumet ". Il va de soi qu'elles devraient se prononcer à la majorité des deux tiers. Les mêmes Chambres devraient connaître, après l'écoulement d'un délai à déterminer — pourquoi pas six mois ? — du même texte. Elles statueraient de manière définitive, et de commun accord avec le Roi, sur la modification à apporter aux traités européens. Le Roi serait alors en mesure de ratifier le traité international dans le respect des principes inscrits dans la Constitution révisée.

Autrement dit, il n'y a pas lieu d'évacuer le bébé avec l'eau du bain. La procédure de révision constitutionnelle actuelle a ses mérites. Il ne faut pas bêtement s'en priver. Il ne faut pas se précipiter dans des réformes improvisées qui donneraient encore plus de grain à moudre aux déconstructeurs de l'État belge. Par contre, il doit être possible de trouver une solution spécifique à un problème limité. Ce serait une manière de montrer que la Belgique fédérale se préoccupe de trouver sa place dans une Europe qui pourrait elle-même le devenir. Dans l'ordre. Dans la mesure. Et, ce qui devrait aller de soi, dans le respect de la Constitution.

Francis Delpérée
Professeur à l'Université catholique de Louvain

