

Doctrine

L'affaire des visas iraniens : manifestation d'une responsabilité politique fragmentée dans le domaine des affaires extérieures, par J. Clarenne, X. Miny et C. Romainville 317

Vie du droit

Les frais de conseil technique ne font pas partie des dépens, par O. Schober 325

Jurisprudence

■ Protection de la jeunesse - Article 3.1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant - Absence d'effet direct - Pièces du dossier du conseiller - Interdiction d'utilisation dans une autre procédure (art. 27, al. 5, du « Code de la jeunesse ») - Refus d'écartement - Intérêt supérieur de l'enfant - Violation de la norme décrétable
Cass., 1^{re} ch., 26 janvier 2024, obs. de J. Fierens 325

■ Indépendance et impartialité du juge - Récusation (art. 828 C. jud.) - Droit à un procès équitable
Bruxelles, 17^e ch., 23 avril 2024 329

Chronique

La vie du palais - Bibliographie - Coups de règle - Dates retenues.

2^e édition refondue

RÉPERTOIRE PRATIQUE DU DROIT BELGE
Législation, doctrine, jurisprudence

Sécurité sociale
Dispositions générales - Charte de l'assuré social
2^e édition refondue

Sous la coordination de Charles-Éric Clesse

Ivan Bouioulkief, Charles-Éric Clesse, Myriam Coibion, Antony Cuhe, Pierre Delchevalrie, Thierry Driesse, Steve Gilson, France Lambinet, Jason Mary, Hélène Preumont, Zoé Trusgnach, Marie-Hélène Vrielinck

Sous la coordination de : Charles-Éric Clesse

Dans cette seconde édition entièrement refondue du verbo du Répertoire pratique, les auteurs étudient principalement la loi du 27 juin 1969, l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et la loi du 29 juin 1981, textes normatifs qui sont les fondements de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

> Répertoire pratique du droit belge
672 p. • 140,00 € • 2^e édition 2024

Découvrez tous nos ouvrages sur [larcier-intersentia.com](https://www.larcier-intersentia.com)

orders@larcier-intersentia.com
Lefebvre Sarrut Belgium SA
Boulevard Baudouin 1^{er}, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve
Tél. 0800/39 067

Bureau de dépôt : Louvain 1
Hebdomadaire, sauf juillet et août
ISSN 0021-812X
P301031

Journal des tribunaux

<https://jt.larcier.be>
18 mai 2024 - 143^e année
19 - N° 6983
Georges-Albert Dal, rédacteur en chef

Doctrine

L'affaire des visas iraniens : manifestation d'une responsabilité politique fragmentée dans le domaine des affaires extérieures

Parmi les faits politiques de la législature qui s'achève, la controverse entourant l'invitation faite à des personnalités iraniennes pour leur permettre de participer à une conférence internationale à Bruxelles ainsi que la délivrance des visas à cette fin, a provoqué, en 2023, une crise emportant la démission d'un secrétaire d'État bruxellois et menaçant le gouvernement fédéral.

En s'intéressant aux responsabilités politiques soulevées dans ce que la presse a surnommé « l'Irangate », cet article peut être lu comme le troisième acte d'une saga qui s'est ouverte sur les deux arrêts de la Cour constitutionnelle relatifs au traité sur le transfèrement conclu avec l'Iran et qui s'est ensuite poursuivie avec les actes entourant la libération d'Olivier Vandecasteele. L'affaire des visas iraniens en constitue l'épilogue. Les lignes qui suivent retracent ainsi les contours de la responsabilité politique, dans sa dimension individuelle et collective, et examinent la question de sa fragmentation entre les niveaux de pouvoir régional et fédéral dans le domaine des affaires extérieures. L'article se propose enfin de tirer quelques leçons de la mise en jeu graduelle et morcelée de la responsabilité ministérielle qui a marqué la séquence politique observée.

Introduction

Juin 2023. Dans la foulée de l'affaire *Vandecasteele*, les relations diplomatiques avec l'Iran sont une nouvelle fois au cœur de l'actualité politique belge. À l'initiative de l'Association mondiale des grandes métropoles, Metropolis, le maire de Téhéran Alireza Zakani se rend à Bruxelles accompagné d'une délégation en vue de participer au Brussels Urban Summit¹. La présence sur le territoire bruxellois de l'une des figures emblématiques du régime iranien, quelques semaines à peine après la libération d'Olivier Vandecasteele et de trois autres otages européens dans le cadre de l'opération « Blackstone »² et alors qu'une féroce répression s'est abattue sur les Iraniennes défiant l'obligation du port du voile depuis septembre 2022, provoque l'émotion et soulève des interrogations de toutes parts dans la classe politique.

À des échelons distincts, deux personnalités politiques sont sous le feu des critiques : le secrétaire d'État bruxellois en charge des Affaires internationales, Pascal Smet (Vooruit), est tout d'abord

(1) La conférence internationale s'est tenue du 12 au 15 juin 2023 et a réuni des délégations provenant de près de 600 villes.
(2) Nous renvoyons à ce propos à une précédente contribution portant sur l'examen des aspects juridiques de l'opération : X. MINY, S. VANDENBOSCH et C. ROMAINVILLE, « Opération "Blackstone". La fin (et les moyens) de l'affaire *Vandecasteele* ? », *J.T.*, 2023, pp. 401-404. Cet article pose un regard critique sur le choix du gouvernement belge d'exécuter l'échange entre Olivier Vandecasteele et Assadollah Assadi sur la base de l'article 167 de la Constitution, et non du controversé Traité de transfèrement de personnes condamnées. Sur les difficultés juridiques auxquelles ce Traité a été confronté, voy. C. ROMAINVILLE et S. VANDENBOSCH, « La Cour constitutionnelle prise au piège de la diplomatie des otages. À propos des arrêts n° 163/2022 du 8 décembre 2022 et n° 36/2023 du 3 mars 2023 », *J.T.*, 2023, pp. 309-317.

pointé du doigt pour avoir envoyé une invitation officielle au maire et appuyé l'octroi des visas à la délégation iranienne ; au niveau du gouvernement fédéral, la ministre des Affaires étrangères, Hadja Lahbib (MR), se voit quant à elle reprocher d'avoir approuvé la délivrance desdits visas, en dépit d'un avis contraire rendu deux mois plus tôt par ses propres services. Comme le résumera le quotidien français *Le Monde*, « [à] partir de là, un imbroglio total est né, impliquant deux niveaux de pouvoir, trois ministères, les services de renseignement, l'Office des étrangers, mais, surtout, des partis gouvernementaux avides de s'empoigner »³. Finalement, Pascal Smet démissionnera le 18 juin, faisant état de nouveaux éléments concernant la prise en charge des frais de logement de la délégation iranienne, ainsi que ceux d'un membre de la délégation russe, par la Région bruxelloise. Il concédera une faute de l'un de ses collaborateurs, dont il endossera la responsabilité, tout en réfutant l'existence d'une faute quelconque dans son chef. Hadja Lahbib, fragilisée par des auditions parlementaires au cours desquelles il lui sera reproché, y compris par des partenaires de majorité, d'avoir produit des versions contradictoires, voire menti, échappera à un vote de défiance à la Chambre le 29 juin, son président de parti menaçant d'emporter l'ensemble du gouvernement *Vivaldi* dans sa chute.

Au cœur de cette séquence politique agitée, réside la question de la mise en œuvre de la responsabilité politique dans sa dimension individuelle. Par le passé, celle-ci a pu être perçue comme un trait juridique quasi fictif du régime parlementaire belge⁴ en raison de l'effacement progressif, dans les faits, des cas de démission forcée⁵. Si ceux-ci sont revenus sur le devant de la scène depuis la fin des années 1990 en raison d'une série d'affaires médiatisées⁶, l'application du principe de la responsabilité ministérielle n'en demeure pas moins sujette à de permanentes interrogations.

Dans le cadre de la crise des visas, le principe a servi de boussole dans la conduite du contrôle parlementaire. Une boussole parfois difficile à lire, sujette aux variables politiques et révélant plusieurs zones d'ombre, liées notamment au caractère spécifique des relations internationales. Une série de questions a résulté de cette saga. Jusqu'où un ministre est-il responsable des actes de son administration ? Comment le Parlement peut-il tenir un ministre responsable de décisions confidentielles ? Un ministre accusé d'avoir menti au Parlement doit-il démissionner ? À partir de quand la décision d'un ministre relève-t-elle, plus globalement, de la responsabilité du gouvernement ? L'« Irangate » offre l'opportunité de réfléchir à frais nouveaux à la signification de ce principe, de même qu'à sa portée dans la pratique politique contemporaine. Pour ce faire, il conviendra au préalable de retracer les contours de la responsabilité politique, en particulier dans le domaine des affaires extérieures (1) et d'examiner leur traduction singulière dans le fédéralisme belge, au regard de la fragmentation de la matière entre niveau régional et fédéral (2). Ce cadre d'analyse nous donnera l'occasion d'explorer en détail les différentes implications de la responsabilité politique dans le cas d'espèce et de poser un regard critique sur la manière dont elle a été mise en œuvre (3).

1 La responsabilité politique : éléments constitutifs et spécificités propres aux affaires extérieures

Trouvant historiquement son origine dans la responsabilité pénale des gouvernants, la responsabilité politique désigne aujourd'hui essentiellement les conséquences d'une désapprobation et d'une perte de confiance, par le Parlement, des actions et des conduites des membres du gouvernement. Les motifs d'une telle méfiance sont indifférents et peuvent avoir trait tant à des facteurs personnels qu'à des orientations politiques⁷. « Principe autonome et spécifique par rapport aux autres types de responsabilité »⁸, la responsabilité politique ne suppose ainsi, pour son engagement, « ni préjudice, ni faute, ni culpabilité »⁹ mais simplement l'existence d'une « divergence » entre gouvernants et représentés¹⁰. Elle fonctionne fondamentalement comme un « mécanisme d'imputation par lequel on attribue aux gouvernants une bonne ou une mauvaise conduite »¹¹.

Un tel mécanisme déploie une double dimension, collective et individuelle, particulièrement bien observable dans l'affaire des visas iraniens. Il faut en effet distinguer, d'une part, la responsabilité du gouvernement, c'est-à-dire la responsabilité collective des ministres, et, d'autre part, la responsabilité ministérielle, c'est-à-dire la responsabilité individuelle d'un membre du gouvernement. La première a pour objet « l'accord sur les politiques à mener »¹², sur l'ensemble des décisions prises à l'unanimité, au consensus, après avoir été mises au délibéré, et qui engagent les ministres solidairement. Caractéristique du régime parlementaire, cette responsabilité collégiale de l'exécutif devant l'assemblée élue¹³ poursuit l'objectif de « garantir l'unité de vues entre majorité parlementaire et collectivité ministérielle »¹⁴. La seconde dimension de la responsabilité s'étend à tout acte posé par ou au nom du ministre ou du secrétaire d'État, et « absorbe » en principe celle de ses subordonnés¹⁵ : le ministre peut donc être responsable politiquement sans pour autant avoir commis personnellement de faute dès lors qu'un dysfonctionnement touche un domaine de la vie publique intégrant sa sphère d'influence¹⁶.

Cette responsabilité objective est nécessaire pour que soit assuré le bon fonctionnement du régime parlementaire. Pour maintenir la confiance publique, « ceux qui doivent répondre d'une activité de gouvernement »¹⁷ sont ceux qui doivent *in fine* bénéficier du soutien d'une majorité au Parlement. L'administration est dans ce contexte soumise au contrôle de l'assemblée, par l'intermédiaire du ministre¹⁸. Cette responsabilité du fait de son administration implique aussi qu'il existe, à charge du ministre, « une obligation de surveillance : l'idée de faute apparaît dans la négligence à s'en acquitter. Mais de la négligence effectivement fautive, on glisse aisément à la présomption de défaut de diligence, c'est-à-dire à l'idée de risque »¹⁹. La responsabi-

(3) J.-P. STROOBANTS, « L'encombrant séjour tous frais payés en Belgique d'Alireza Zakani, le "boucher de Téhéran" », *Le Monde*, 30 juin 2023.

(4) F. PERIN, *La démocratie enrayée. Essai sur le régime parlementaire belge de 1918 à 1958*, Bruxelles, Institut belge de science politique, 1960, pp. 110-111. Voy. également sur ce point M. UYTENDAELE, « L'enquête parlementaire sur les événements tragiques qui se sont déroulés le 29 mai 1985 au stade du Heysel - Quelques réflexions sur les enquêtes parlementaires et sur la responsabilité ministérielle », *J.T.*, 1986, pp. 366-368.

(5) X. REUMONT, « Le parlementarisme rationalisé en Belgique », *Ann. dr. Louvain*, 1994, p. 219. Voy. également *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1992-1993, 729/7, p. 13.

(6) Citons à l'époque les démissions marquantes de Johan Vande Lanotte (SP) et Stefaan De Clerck (CVP) dans le cas de l'évasion de Dutroux, en avril 1998, de Louis Tobback (SP) pour la mort de la demandeuse d'asile Semira Adamu, en septembre

1998, et celles de Karen Pinxten (CVP) et Marcel Colla (SP) dans le cadre de la crise de la dioxine, en juin 1999. Voy. également M. DUBUISSON, « Au fédéral, 16 à... 61 % des ministres démissionnent durant la législature », *Le Soir*, 18 août 2023.

(7) F. DELPÉRE, « Gouverner sans gouvernement ? », *Bulletin de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques*, 2012, p. 126. Il n'existe dès lors pas de codification des (nombreux) actes qui sont susceptibles de provoquer son engagement (D. BARANGER, « Responsabilité politique », in D. ALLAND et S. RIALS [dir.], *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Lamy/P.U.F., 2003, p. 1357).

(8) P. AVRIL, « Pouvoir et responsabilité », in *Le pouvoir, Mélanges en l'honneur de Georges Burdeau*, Paris, LGDJ, 1977, p. 9.

(9) O. BEAUD, « Le transfert de la responsabilité politique du ministre vers ses proches subordonnés », in O. BEAUD et J.-M. BLANQUER (dir.), *La responsabilité des gouvernants*, Paris,

Descartes & Cie, 1999, p. 209.

(10) D. BARANGER, « Responsabilité politique », *op. cit.*, p. 1357. Comme le synthétise Laurence Engel, « [l]a sanction de la responsabilité politique ne touche d'ailleurs pas l'homme, mais seulement sa fonction : il suffit, pour le premier, d'abandonner la seconde » (L. ENGEL, *La responsabilité en crise*, coll. Questions de société, Paris, Hachette, 1995).

(11) O. BEAUD, « Le transfert de la responsabilité politique du ministre vers ses proches subordonnés », *op. cit.*, p. 204.

(12) C. TURPIN, « Ministerial Responsibility », in J. JOWELL et D. OLIVER (éd.), *The Changing Constitution*, 3^e éd., Oxford-New-York, Clarendon Press-Oxford University Press, 1994, p. 115.

(13) Voy. P. LAUVAUX et A. LE DIVELEC, *Les grandes démocraties contemporaines*, 4^e éd., Paris, PUF, 2015, p. 199 ; D. BARANGER et C. MURRAY, « Systems of government », in M. TUSHNET, T. FLEINER et C. SAUNDERS (dir.), *Routledge Handbook of Consti-*

tutional Law, Londres-New York, Routledge, 2015, pp. 76-77.

(14) D. BARANGER et A. LE DIVELEC, « Régime parlementaire », in M. TROPER et D. CHAGNOLLAUD (dir.), *Traité international de droit constitutionnel*, t. 2, Paris, Dalloz, 2012, p. 172.

(15) O. BEAUD, « Le transfert de la responsabilité politique du ministre vers ses proches subordonnés », *op. cit.*, p. 211 et C. TURPIN, *op. cit.*, p. 120.

(16) J. VELAERS, « Over de politieke verantwoordelijkheid van ministers », in M. ADAMS e.a. (dir.), *Verantwoordelijkheid en recht : eerste facultair congres Faculteit Rechten Universiteit Antwerpen*, 14 november 2008, Anvers, Kluwer, 2008, p. 366.

(17) P. SEGUR, *op. cit.*, p. 13.

(18) J. VELAERS, « Over de politieke verantwoordelijkheid van ministers », *op. cit.*, p. 385.

(19) P. AVRIL, « Pouvoir et responsabilité », *op. cit.*, p. 9.

lité politique suppose donc une « omnipotence fictive »²⁰, justifiée par sa relation dialectique à la notion de pouvoir : « [L]e pouvoir conduit à la responsabilité ; la responsabilité conduit au renforcement du pouvoir »²¹.

En droit constitutionnel belge, et bien que le texte constitutionnel se contente d'énoncer que « [L]e Roi nomme et révoque ses ministres », la Chambre peut effectivement forcer un ministre particulier ou un secrétaire d'État à la démission, sans que ne soit forcément en jeu la survie du gouvernement pris dans son ensemble. La Constitution établit ainsi, dans son article 101, la responsabilité des ministres et secrétaires d'État devant la Chambre des représentants, corollaire de la confiance qui leur permet d'exercer un pouvoir politique. En accordant sa confiance au gouvernement, l'assemblée donne implicitement sa confiance aux différents membres qui le composent²². Tout au long de leur mandat, ceux-ci doivent répondre de leurs actes tant devant la commission parlementaire compétente qu'en séance plénière, et peuvent à tout moment voir leur responsabilité individuelle mise en cause²³. Pareillement, les ministres de Communauté et de Région, ainsi que les secrétaires d'État régionaux à Bruxelles, sont responsables devant le Parlement dont ils relèvent²⁴.

À la faveur de la révision de la Constitution de 1993, l'inscription dans le texte de la Constitution de règles balisant les hypothèses de démission forcée du gouvernement dans une logique de parlementarisme rationalisé ne s'est pas accompagnée d'une précision des règles applicables pour engager la responsabilité politique individuelle d'un ministre ou d'un secrétaire d'État au niveau fédéral. Pour autant, il ressort clairement des travaux préparatoires que le constituant n'a pas souhaité modifier ce qui peut s'assimiler à une coutume constitutionnelle en vertu de laquelle un membre de l'Exécutif qui a perdu, à la majorité des suffrages²⁵, la confiance de la Chambre doit démissionner²⁶.

Dans le silence de la Constitution, la portée réelle de la responsabilité ministérielle a cependant fait l'objet de débats au cours années 1990. Il est à cet égard piquant de relever que l'une des affaires à l'origine des discussions concerne, déjà, la délivrance d'un visa. En effet, le 16 janvier 1991, Walid Khaled, l'un des dirigeants du groupe terroriste palestinien « Fatah-Conseil révolutionnaire » d'Abou Nidal²⁷, est appréhendé sur le sol belge en possession d'un visa en bonne et due forme. La responsabilité de Mark Eyskens (CVP), alors ministre des Affaires étrangères, est engagée, ledit visa ayant été délivré par ses services avec son autorisation, au moins implicite²⁸. Face aux appels à la démission émanant de l'opposition, ainsi que d'un partenaire de ma-

jorité, Marc Eyskens, fort du soutien du Premier ministre Wilfried Martens (CVP) et des autres partis de la coalition, tiendra bon et ira jusqu'à déclarer au quotidien néerlandais *Volkskrant* : « Mocht ik in de Britse regering hebben gezeten, dan was ik natuurlijk al lang opgestapt. Maar we zijn hier in België. Hier is de politiek een kippenhok. » Et le ministre de conclure, dans un style baudelairien : « In elk ander land zou ik opstappen, maar toch niet in een apenland als België »²⁹. Deux hauts fonctionnaires ont, en revanche, bien démissionné à la suite de cette affaire.

S'inspirant de cette séquence et d'autres polémiques à l'occasion desquelles circule, dans les cénacles politiques, l'idée selon laquelle un ministre ne doit démissionner qu'en cas de faute personnelle, une partie de la doctrine³⁰, dans une posture résolument critique et attachée à l'idée de renouer avec le principe cardinal de responsabilité ministérielle, déploiera l'affaiblissement de celui-ci en trois temps. Tout d'abord, un ministre ne serait plus, par principe, tenu responsable pour la faute de ses subordonnés³¹ dès lors qu'en pratique, ce sont ces derniers qui sont poussés à la démission. Toujours suivant cette interprétation, le ministre ne serait *de facto* plus responsable devant le Parlement, mais devant son parti politique, voire, plus exactement, devant son président³². Enfin, selon certains auteurs, la responsabilité ministérielle ne se concevrait plus indépendamment de la responsabilité de l'ensemble du gouvernement, à tout le moins au plan fédéral³³.

Cette perception de la responsabilité politique dans sa dimension individuelle a vécu. Il n'en reste pas moins que l'importance de la solidarité gouvernementale, *a fortiori* au sein de larges coalitions dont la stabilité constitue un enjeu primordial, continue de mettre le principe sous tension. Face aux résistances du ministre concerné et de son parti, le gouvernement peut être tenté de serrer les rangs et d'endosser collectivement la responsabilité d'un acte ou d'un comportement individuel³⁴. L'affaire des visas est une parfaite illustration de l'importance de l'enjeu de la stabilité gouvernementale sur l'effectivité de la responsabilité ministérielle. En matière de responsabilité politique, le collectif est de nature à tenir l'individuel en l'état.

Qu'en est-il enfin du cas spécifique des relations internationales ? Prérogative du pouvoir exécutif en vertu de l'article 167 de la Constitution, la conduite des affaires étrangères implique un certain degré de confidentialité en raison des enjeux géostratégiques, des éventuelles négociations simultanées avec des États alliés ou non, et, de manière générale, de tout l'art diplomatique. Le Parlement fait face à des difficultés d'accès aux informations pertinentes, fragilisant sa faculté à

(20) D. BARANGER, « Responsabilité politique », *op. cit.*, p. 1357.

(21) M. TROPER, « Responsabilité politique et fonction gouvernementale. Mutation des conceptions de l'exécutif sous la Révolution française », in O. BEAUD et J.-M. BLANQUER (dir.) *La responsabilité des gouvernants*, Paris, Descartes & Cie, 1999, p. 52.
(22) Au-delà du vote de confiance à proprement parler, les délibérations parlementaires consacrées à la discussion de la politique générale, du gouvernement ou de chaque ministre individuellement, se présentent comme une épreuve de légitimation. Au niveau fédéral, les exposés d'orientation politique constituent ainsi une véritable « fenêtre de responsabilité individuelle », quand bien même ils ne se rattachent pas formellement à un vote de confiance. À ce propos, voy. J. CLARENNE, *Délibérer au Parlement. Le droit parlementaire, instrument du renouveau de la démocratie représentative ?*, Bruxelles, Larcier, 2024, pp. 434-435.
(23) Contrairement à la motion de méfiance collective, la motion de méfiance individuelle ne doit pas être constructive pour contraindre un ministre fédéral à démissionner (C. BEHRENDT et M. VRANCKEN, *Principes de droit constitutionnel belge*, 2^e éd., Limal, la Charte, 2021, p. 235).
(24) Pour ce qui concerne les entités

fédérées, une motion de méfiance individuelle doit être constructive et adoptée à la majorité des membres de l'assemblée (articles 70 et 71 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et 51 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone). Des règles spécifiques existent en outre, à Bruxelles, pour préserver les intérêts de la minorité linguistique néerlandaise (article 36, alinéas 6 et 7, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises).
(25) Article 138, alinéa 3, du règlement de la Chambre.
(26) Voy. en particulier *Doc. parl.*, Chambre, session ord. 1992-1993, n° 729/7, pp. 13 et 19, et session ord. 1994-1995, n° 1766/1, p. 33. Voy. notamment J. VELAERS, « Over de politieke verantwoordelijkheid van ministers », in M. ADAMS e.a. (dir.) *Verantwoordelijkheid en recht : eerste facultair congres Faculteit Rechten Universiteit Antwerpen, 14 november 2008*, Anvers, Kluwer, 2008, pp. 380-381 ; Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 104-105 et 606 et C. BEHRENDT et M. VRANCKEN, *Principes de droit constitutionnel belge*, 2^e éd., Limal, la Charte, 2021, pp. 234-235.

(27) En 1985, le groupe terroriste est responsable de l'enlèvement de la famille franco-belge Houtekins-Va-lente alors qu'elle était à bord du navire « Silco » au large de la Libye. Les membres belges de la famille seront libérés en janvier 1991, quelques mois après celle des otages d'origine française, en échange de la remise du terroriste Saïd Al Nasser, responsable en 1980 d'une attaque antisémite à la grenade contre un groupe d'enfants. La Chambre a refusé, en juin 1991, la création d'une commission d'enquête portant sur les circonstances entourant l'affaire du « Silco » et la présence de Walid Khaled en Belgique (voy. Proposition visant à instituer une commission d'enquête parlementaire sur le rôle joué par notre diplomatie dans le dénouement de l'affaire du « Silco » (déposée par M. Verhofstadt), *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1990-1991, 1466-1-90/91).
(28) Il ressort en effet du dossier que le ministre n'avait pas lu l'information contenue dans une note et reprise « sous un titre et un sous-titre sans rapport apparent » (M. DUBUISSON, J.-P. STROOBANTS et R. VAN DEN BRINK, « Walid Khaled en Belgique dès 1990, Martens dément. Comment Eyskens aurait été abusé... », *Le Soir*, 2 février 1991).
(29) *De Volkskrant*, 9 février 1991, cité par W. PAULI, « Belgique. L'État échoué », *La Revue Nouvelle*, vol. 5, n° 5, 2016, p. 65.
(30) Voy. en particulier Y. SACREAS, « De politieke ministeriële

verantwoordelijkheid », *T.B.P.*, 2001, p. 633.

(31) Y. SACREAS, *op. cit.*, p. 625. Voy. également H. VUYE et V. WOUTERS, « En Belgique, la responsabilité politique est un terme creux », *Le Vif*, 5 mai 2017.
(32) *Idem*.

(33) Voy. Y. SACREAS, *op. cit.*, p. 632 : « Door enkel het collectief ontslag grondwettelijk te regelen, gaat men ervan uit dan alleen de voltallige Regering naar huis kan worden gestuurd en niet de individuele ministers. De Kamer [...] kan een minister dus nog wel ter verantwoording roepen, maar de ultieme sanctie, het ontslag van de minister, kan niet meer worden opgelegd ». Voy. également : A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Anvers, Kluwer, 1995, pp. 208-209 et H. VUYE et V. WOUTERS, *op. cit.*

(34) Voy. P. DUMONT, L. DE WINTER et R. DANDOY, « Démissions gouvernementales et performances électorales des majorités sortantes (1946-1999) », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2001/17 (n° 1722), pp. 30-31. Cette situation n'est pas inédite en Belgique, voy. R. HENRION, « Réflexions sur la responsabilité ministérielle », *Bulletin de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques*, t. 74, 1988, pp. 203-204.

« tenir le gouvernement responsable des actes et décisions qui résultent de négociations où de nombreux États sont représentés [des lors que] le Parlement ignore la position de départ défendue par le gouvernement au nom de l'État belge »³⁵. Par conséquent, « [q]uel degré d'autonomie conférer à l'Exécutif dans le plus régulier des champs du politique et dans un domaine où il ne se contente pas d'exécuter mais bel et bien de vouloir ? Et comment concilier les impératifs du secret diplomatique avec l'exigence de transparence politique propre au régime républicain [c'est-à-dire démocratique] ? »³⁶.

Comme le rappelle Sofia Vandebosch, il n'a jamais été question d'exclure les affaires extérieures du champ de la démocratie parlementaire³⁷. Dès 1831, la règle du contreséing ministériel et l'irresponsabilité du Roi trouvent également à s'appliquer dans le domaine des relations internationales malgré le déficit informationnel des assemblées et le statut spécifique des diplomates, placés à première vue dans une relation de moindre dépendance envers le ministre que les autres administrations. Le domaine de la politique étrangère n'est donc pas soustrait au contrôle parlementaire, mais doit s'articuler avec la nécessaire discrétion qui lui est inhérente.

L'affaire des visas iraniens a été le théâtre de cette tension entre transparence et discrétion, compliquant ainsi un peu plus le contrôle parlementaire exercé sur l'action exécutive des protagonistes, tant au niveau fédéral que régional.

2 L'organisation du *Brussels Urban Summit* - une responsabilité régionale et fédérale

En l'espèce, la mise en œuvre de la responsabilité politique est également complexifiée en raison de l'influence du fédéralisme sur l'organisation du *Brussels Urban Summit*. Le morcellement des compétences a en effet rendu plus difficile la détermination de l'entité responsable à laquelle imputer les faits jugés problématiques.

Pour mieux saisir les raisons expliquant les difficultés d'identification du niveau de pouvoir responsable, il convient de rappeler, à gros traits, un point central dans la répartition des compétences du pays. En matière de relations internationales, la singularité du modèle belge est qu'il consacre un principe de parallélisme des compétences. En effet, si l'article 167, § 1^{er}, de la Constitution confère au Roi le pouvoir de « diriger les relations extérieures », chaque entité, fédérale et fédérée, mène les relations internationales dans les matières pour lesquelles elles sont compétentes. Il résulte de ce principe, qu'exprime l'adage *in foro interno, in foro externo*, que l'autonomie accordée aux régions et aux communautés sur le plan interne s'exprime également sur la scène internationale³⁸. Or, comme le relèvent à juste titre Dirk Van Eeckhoutte et Tim Corthaut, si la doctrine se concentre principalement sur la compétence des communautés et des régions en matière de conclusion des traités et sur l'implication de leurs gouvernements dans la détermination de la position nationale dans le processus décisionnel européen et international, la portée du principe *in foro interno, in foro externo* est beaucoup plus large et couvre un vaste éventail d'activités de politique étrangère³⁹.

Par conséquent, isoler avec précision l'autorité publique responsable d'un événement n'est pas toujours une sinécure, tant l'imbrication des

compétences implique potentiellement l'intervention, à des degrés et moments divers, d'acteurs et de pouvoirs différents. Dans le cadre de l'affaire des « visas iraniens », deux volets sont à ce titre distingués.

D'une part, il s'agit de l'organisation du *Brussels Urban Summit* et de l'invitation des participants à ce même événement. Profitant de sa nature hybride, à la fois Région et ville⁴⁰, la Région de Bruxelles-Capitale bénéficie depuis 1993 d'une autonomie de gestion en matière de collaboration internationale dans les domaines qui relèvent de ses sphères de compétences. S'investissant dans la « diplomatie des villes », la coalition en place n'a jamais caché ses ambitions européennes et internationales, pour reprendre les termes de la déclaration de politique régionale, en développant son réseau de relations bi- et multilatérales — notamment Metropolis, Eurocities ou encore l'Assemblée des Régions d'Europe —, et ce « afin de mieux profiter des opportunités offertes par ces instances et de défendre ses intérêts de région urbaine ». C'est dans ce contexte de promotion de la « diplomatie des villes » que Bruxelles a posé sa candidature, avec succès, pour être la ville hôte du Congrès mondial de *Metropolis*, de l'Assemblée générale annuelle d'Eurocities et du Sommet des maires champions de l'OCDE pour une croissance inclusive. Ces trois événements ont été regroupés sous la dénomination de « Brussels Urban Summit 2023 ». Or, comme l'a expliqué Pascal Smet, « [i]l est d'usage, au sein de Metropolis, que la ville hôte — en l'occurrence, la Région bruxelloise — participe à l'envoi d'invitations standardisées à tous les membres de l'organisation »⁴¹. Et, pour cette raison, le secrétaire d'État bruxellois ne pouvait selon lui en l'espèce qu'« assumer[r] l'invitation de la ville de Téhéran, à la demande de Metropolis, au Brussels Urban Summit dans le cadre de la logique internationale »⁴².

D'autre part, la délivrance des visas relève exclusivement de l'Autorité fédérale, et revient plus exactement aux Affaires étrangères et à l'Office des étrangers. En effet, si en vertu de l'article 5, § 1^{er}, II, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Communautés sont compétentes, dans le cadre des matières personnalisables visées à l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution, pour régler, en matière d'aide aux personnes, la politique d'accueil et d'intégration des immigrants, la politique en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers relève pour sa part de la compétence résiduaire⁴³ de l'Autorité fédérale⁴⁴. Aussi, « il revient au législateur fédéral de fixer les conditions permettant d'établir si le séjour d'un étranger en Belgique est légal ou non »⁴⁵. Par conséquent, conformément à l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980, le principe est que l'étranger qui souhaite entrer dans le Royaume doit être porteur d'un visa apposé sur un passeport valable. Celui-ci, permettant l'accès au territoire, est délivré par les postes diplomatiques et consulaires du Royaume⁴⁶.

Cette répartition des compétences à l'esprit, la chronologie des événements, telle qu'elle ressort des explications avancées par le secrétaire d'État bruxellois et par la ministre des Affaires étrangères, peut être utilement rappelée.

Le 20 mars 2023, sollicité par l'administration bruxelloise, le SPF Affaires étrangères fait savoir qu'il estime que l'invitation de quatre représentants officiels iraniens n'est pas opportune en précisant qu'« [i]l serait recommandable de ne pas inviter ces [...] personnes de la ville de Téhéran, ni par le secrétaire d'État, ni par le secrétaire général de Metropolis »⁴⁷. En avril et mai, les organisateurs de Metropolis partagent leur mécontentement auprès du secrétaire d'État bruxellois. En effet, pour reprendre les explications produites par ce dernier,

(35) N.B. BERNARD et S. VANDENBOSCH, « Quelques propositions pour une remise au goût du jour de l'article 167 de la Constitution », *C.D.P.K.*, 2019, p. 292.

(36) V. MARTIN, « Les relations extérieures, "domaine réservé" du pouvoir exécutif ? », *Journal of Constitutional History*, n° 28/2, 2014, p. 90.

(37) S. VANDENBOSCH, *Vers une procédure démocratique de conclusion des traités* ?, Bruxelles, Larcier, 2024, à paraître.

(38) *Doc. parl.*, Sénat, sess. extraord. 1991-1992, n° 100-16/1, p. 1. Voy. également R. MOERENHOUT, « De instemming met verdragen na de

vierde staatshervorming », *T.B.P.*, 1995, pp. 420-421.

(39) D. VAN EECKHOUTTE et T. CORTHOUT, « *In foro interno et in foro externo* », in M. EL BERHOUMI et S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Principes de la répartition des compétences*, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 331.

(40) Cette nature brouille d'ailleurs les pistes lorsqu'il s'agit d'identifier l'action internationale des protagonistes. Un tel constat n'échappe pas à une journaliste qui résume de la sorte la situation : « Ville ou Région ? C'est selon... Pour l'Assemblée des Régions d'Europe, c'est limpide, pour les concepts flottant entre ville et es-

pace métropolitain, ça fluctue. Et au Brussels Urban Summit, bourgmestre et secrétaire d'État avaient leur place. Et, pour la photo, c'est souvent l'Hôtel de Ville qui s'impose, vue sur "la plus belle (Grand-)place du monde" oblige... » (V. LAMQUIN, « Les villes, actrices de la « petite politique étrangère », *Le Soir*, 26 juin 2023).

(41) *C.R.I.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 18.

(42) *C.R.I.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 23.

(43) *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 111-112.

(44) Avis 59.224/VR/4 du Conseil

d'État du 19 mai 2016 sur un avant-projet de loi insérant une condition générale de séjour dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Doc. parl.* Chambre, 2015-2016, n° 54-1901/1, p. 26.

(45) Cour constitutionnelle 4 octobre 2018, arrêt n° 126/2018.

(46) Voy. S. SAROLEA et P. WAUTELET, « Mondialisation et circulation des personnes en Belgique », in Association Henri Capitant (dir.), *La mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 298.

(47) *C.R.I.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023,

« Téhéran occupant la coprésidence de Metropolis et selon la logique internationale [...], inspirée de l'Organisation des Nations unies, l'organisation a soutenu que tous ses membres, sans distinction, et quels que soient nos désaccords avec certains régimes, devraient être invités. Il était diplomatiquement très important pour Metropolis qu'il n'y ait pas d'exceptions dans la délivrance des visas »⁴⁸. Simultanément, et sans lien direct avec ce dossier, des négociations sont menées avec le régime des Mollah pour libérer le travailleur humanitaire Olivier Vandecasteele et d'autres ressortissants européens⁴⁹. Le 10 mai 2023, Pascal Smet prend contact, par téléphone, avec la ministre des Affaires étrangères — qui a entretemps appris, le 3 mai, que les responsables de sept villes iraniennes ont déjà été invités⁵⁰ — pour lui demander de ne pas bloquer, *a priori*, les demandes de visa problématiques. Un accord verbal est trouvé à ce sujet : les demandes des participants iraniens — et le cas échéant de ceux de Russie⁵¹ — seront évaluées et traitées en fonction de leur mérite propre, et conformément à la procédure ordinaire. Le 15 mai, des instructions sont envoyées aux postes de Téhéran et de Moscou leur demandant que les dossiers reçus dans le cadre de l'événement soient systématiquement soumis pour décision à l'Office des étrangers. Le 21 mai, le secrétaire d'État bruxellois envoie de son côté une lettre standardisée aux postes des villes dont les représentants sont susceptibles de venir au sommet, dont l'Iran, afin de solliciter leur assistant pour « faciliter les procédures et délivrer les visas requis aux personnes qui en font la demande ». Ce n'est toutefois que les 7 et 8 juin que des demandes officielles sont déposées par les dignitaires iraniens.

Compte tenu des délais, il est procédé à l'octroi de visas à validité territoriale limitée prévu par le Code européen des visas. Délivré en principe moyennant des motifs urgents, pour des raisons humanitaires ou d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales, ce visa requiert la vérification dans les banques de données de signalements Schengen et les listes de restriction ONU et Union européenne, mais n'implique pas obligatoirement la consultation des partenaires Schengen. En principe, dans le cadre d'une telle procédure, l'Office des étrangers n'a pas à se prononcer : seules les Affaires étrangères sont compétentes. En l'espèce, les dossiers sont tout de même transmis à l'Office des étrangers qui vérifie, le 7 juin, auprès du cabinet du secrétaire d'État bruxellois, que les treize membres initiaux de la délégation iranienne ayant formulé leur demande de visa sont bien invités au Brussels Urban Summit⁵². Comme il s'agit d'une inscription libre, seuls sept membres sont officiellement invités, les autres étant toutefois bien inscrits. Le même jour, la Sûreté de l'État est consultée, de même que le cabinet du ministre de la Justice ainsi que le cabinet du Premier ministre pour savoir s'il existe une objection à faire délivrer un visa pour le bourgmestre de Téhéran et sa délégation⁵³. Constatant l'absence d'objection⁵⁴, les visas sont accordés, d'abord pour treize, puis quatorze membres de la délégation iranienne⁵⁵, depuis le cabinet de la ministre des Affaires étrangères le 8 juin, dans la soirée⁵⁶. Le 9 juin, soit le lendemain de la délivrance des visas, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) rend un avis jugeant faible la menace que le maire ne soit la cible d'une attaque lors de sa venue⁵⁷.

À la suite de cette séquence, la délégation se rend à Bruxelles et le maire de Téhéran est même reçu à l'hôtel de ville de Bruxelles dans le cadre du Brussels Urban Summit. Présente, la députée Darya Safai (N-VA) signale la présence d'agents du renseignement iranien lors d'une

manifestation d'opposants au régime iranien, prenant des photographies des manifestants.

Ces révélations résonnent comme une onde de choc dans le monde politique tant régional que fédéral, et voient s'affronter deux visions de la répartition des compétences. Du côté du secrétaire d'État bruxellois, « [l]a décision finale quant à l'opportunité politique relevait légitimement du gouvernement fédéral et non de celui de la Région de Bruxelles-Capitale ». Et le secrétaire d'État d'ajouter : « J'aurais, bien entendu, accepté un refus motivé sans le contester, mais il ne m'est jamais parvenu »⁵⁸. De son côté, la ministre des Affaires étrangères, entend, selon elle, « [respecter] l'autonomie et la capacité d'initiative des entités fédérées d'accueillir avec discernement des événements internationaux » tout en soulignant qu'« elles doivent le faire en prenant leurs responsabilités »⁵⁹. Se rejetant mutuellement la responsabilité du scandale, Pascal Smet et Hadja Lahbib seront chacun soumis à un contrôle particulièrement poussé de la part de leur parlement respectif.

3 La responsabilité politique dans l'affaire des visas : leçons d'une mise en jeu graduelle et morcelée de la responsabilité ministérielle

L'application du mécanisme de la responsabilité ministérielle a des implications variables selon le niveau de pouvoir concerné, comme le reflète le sort distinct réservé au secrétaire d'État régional et à la ministre fédérale (B). La mise en œuvre de leur responsabilité politique ne se cantonne toutefois pas à la seule question de la démission. Elle s'est inscrite dans une logique de gradation inhérente au contrôle parlementaire de l'action ministérielle, dont l'information et la mise en débat constituent les nécessaires préalables (A). Les développements qui suivent tâchent de disséquer le déroulement de chacune de ces phases tant au Parlement bruxellois qu'à la Chambre, même si celles-ci sont pleinement imbriquées et simultanées dans les faits.

A. Information et mise en débat

Une fois la présence du maire de Téhéran à Bruxelles rendue publique, le secrétaire d'État bruxellois et la ministre fédérale sont assaillis de questions orales au sein de leurs assemblées parlementaires respectives. Au niveau bruxellois, le contrôle parlementaire se limite à la tenue d'un débat d'actualité lors de la séance plénière du 16 juin 2023, suivi deux jours plus tard de la démission de Pascal Smet⁶⁰. À la Chambre, l'affaire des visas reste durant trois semaines à l'ordre du jour de l'assemblée plénière⁶¹ et de la commission des Relations extérieures⁶².

Tout au long de cette séquence politique, le contrôle parlementaire a consisté à récolter un maximum d'informations sur les agissements des deux responsables politiques et de leur cabinet. L'obligation pour les ministres de fournir aux élus toutes les informations nécessaires à leur contrôle constitue un corollaire indispensable de la responsabilité politique⁶³. Il est attendu des membres du gouvernement qu'ils four-

PLEN, n° 33, p. 20.
(48) C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 21.

(49) Le contexte de la « diplomatie des otages » pratiquée par l'Iran semble avoir pesé de tout son poids lors du traitement de ce dossier selon la version défendue par le Premier ministre à la chambre (C.R.I., Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, pp. 3-4), puis par la ministre des Affaires étrangères (C.R.I., Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 10). Selon cette dernière, « un refus [de visa] aurait pu être perçu par l'Iran comme un incident diplomatique majeur et une humiliation ».

(50) C.R.I., Chambre, séance du

15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248, p. 23.

(51) Ceux-ci ont finalement bénéficié d'un visa délivré par d'autres États de l'espace Schengen (C.R.I., Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248, p. 21).

(52) C.R.I., Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 5.

(53) C.R.I., Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 4.

(54) C.R.I., Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 7.

(55) C.R.I., Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, pp. 40-41.

(56) C.R.I., Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM,

n° 1131, p. 22.

(57) C.R.I., Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 9.

(58) C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 26.

(59) C.R.I., Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 12.

(60) C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33.

(61) *Annales*, Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248 ; *Annales*, Chambre, séance du 22 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 249 ; *Annales*, Chambre, séance du 29 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 252.

(62) *Annales*, Chambre, séance du

21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131 ; *Annales*, Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133 ; *Annales*, Chambre, séance du 5 juillet 2023, 2022-2023, COM, n° 1148.

(63) À défaut, la responsabilité politique serait une coquille vide (T. MOONEN, « Mag de regering geheimen hebben voor het Parlement ? Geen commentaar », in C. DECLERCK, P. FOUBERT et A. OOMS [dir.], *Geheimen in het recht*, Anvers, Intersentia, 2011, p. 15). Le lien de responsabilité entre les membres du gouvernement et le Parlement n'a en effet de sens que si ce dernier est en mesure de formuler son jugement à l'égard du comportement des premiers en pleine connaissance de cause.

nissent des informations correctes et qu'ils disent la vérité au Parlement. Cependant, cette exigence de complétude et de fiabilité des informations récoltées se trouve en l'espèce confrontée à l'imbrication des compétences dans la gestion du dossier en cause (1) et, à la Chambre, au reproche d'un déficit de transparence dans les premières réponses apportées (2).

1. Le débiteur de l'information face au morcellement des compétences

Le morcellement des compétences entre niveau fédéral et régional, évoqué précédemment, implique l'existence de deux canaux d'information distincts, chaque assemblée n'ayant la garantie que d'un accès partiel à l'information, par l'entremise des seuls gouvernants responsables devant elle. Il est certes attendu des gouvernants qu'ils jouissent d'une maîtrise globale des dossiers dans lesquels ils interviennent. C'est ainsi qu'en réponse aux questions des parlementaires bruxellois relatives à la présence de deux personnalités russes au sommet de Metropolis, Pascal Smet indique conformément aux réponses apportées par Hadja Lahbib à la Chambre qu'elles n'ont pas reçu un visa de l'ambassade de Belgique, mais d'un autre État de l'espace Schengen⁶⁴. Cette bonne pratique consistant à collecter ailleurs les pièces manquantes du puzzle n'est toutefois encadrée par aucune garantie juridique. Les assemblées ne peuvent requérir la présence d'un membre d'un gouvernement tiers⁶⁵ — sauf à se prévaloir des prérogatives d'enquête. Par ailleurs, il n'existe pas d'instrument permettant de mener un contrôle interparlementaire d'une affaire de nature transversale.

Dans un tel contexte, le risque d'une dilution des responsabilités n'est pas négligeable. Les gouvernants peuvent ainsi aisément reporter sur l'autre niveau de pouvoir la charge de fournir les informations sollicitées, voire la responsabilité des dysfonctionnements reprochés. En témoigne par exemple la séance plénière du 15 juin 2023, lors de laquelle la ministre Lahbib fournit une brève chronologie des événements et des actions entreprises par son cabinet dans le cadre du dossier en cause. Elle insiste sur le fait que l'octroi des visas est consécutif à la demande répétée et insistante du secrétaire d'État bruxellois de pouvoir honorer l'invitation faite à participer au sommet, adressée sous la responsabilité de celui-ci. Elle interroge elle-même l'action de son collègue en indiquant que « l'une des questions qui se pose est de savoir pourquoi Monsieur Smet tenait-il tant à la participation de ses invités »⁶⁶. Et d'ajouter, critique à l'égard des justifications de ce dernier : « Les entités fédérées nous rappellent souvent l'importance de leurs compétences internationales et du fédéralisme de coopération. Ces compétences doivent, me semble-t-il, s'accompagner d'un sens des responsabilités et d'une certaine maturité. Entendre aujourd'hui le secrétaire d'État Smet se justifier en disant qu'il n'a pas adressé la parole aux membres de cette délégation et qu'il ne souhaitait pas vraiment leur venue est un manque manifeste de responsabilités »⁶⁷. Si rien n'empêche un ministre de condamner la politique des membres d'un autre gouvernement, ces déclarations sont néanmoins révélatrices des failles du mécanisme d'imputation lorsqu'il s'inscrit dans le contexte du fédéralisme. Elles témoignent du risque d'un conflit négatif de responsabilité, où chaque responsable politique reporte sur l'autre l'obligation de répondre des anomalies observées. Face aux critiques lui reprochant de ne pas avoir assumé sa

part de responsabilité dans la gestion du dossier en tant que cheffe de la diplomatie belge, Hadja Lahbib exprime, dans un second temps, ses regrets. « Je n'aurais sans doute pas dû réagir de façon si véhémement ni donner l'impression que je rejetais peut-être la responsabilité ou la faute sur d'autres niveaux de pouvoir », a-t-elle ainsi affirmé⁶⁸.

Cette séquence suscite une autre interrogation concernant l'identification du débiteur de l'information au sein même d'un gouvernement. Tandis que le secrétaire d'État bruxellois est le seul membre du gouvernement régional visé et que sa démission met fin au contrôle parlementaire sur la question en jeu, la charge de l'information au niveau fédéral s'élargit à d'autres membres du gouvernement. La Chambre interroge ainsi le ministre de la Justice à propos de l'avis rendu par l'OCAM⁶⁹, mais aussi la secrétaire d'État à l'Asile et de la Migration sur la délivrance de ces visas⁷⁰. Le Premier ministre Alexander de Croo est également entendu aux côtés de la ministre des Affaires étrangères lors de l'échange de vues du 21 juin 2023, afin de réagir aux révélations selon lesquelles son cabinet a été tenu au courant des demandes de visas⁷¹. S'il est logique que la mission d'information soit répartie entre les membres du gouvernement sur la base de leur domaine de compétence respectif, l'implication du Premier ministre dans les débats revêt toutefois une autre dimension. La question est ainsi posée au Premier ministre de savoir si les décisions prises dans cette affaire ne relèvent pas de la politique du gouvernement dans son ensemble⁷². Bien que cette question sera *in fine* laissée sans réponse, la présence du Premier ministre peut ici apparaître comme une manière implicite de brandir la solidarité gouvernementale.

2. La transparence et ses exceptions

L'exigence de transparence est un point d'attention majeur dans les débats parlementaires. Au niveau bruxellois, l'effort de transparence de Pascal Smet, par la mise à disposition de l'ensemble des courriels du cabinet liés au dossier en cause⁷³, est certes salué par les députés de la majorité. Une réunion de commission est néanmoins convoquée afin de permettre un examen approfondi des documents communiqués. L'annulation de cette réunion à la suite de la démission du secrétaire d'État est à cet égard frappante, car la reconnaissance par celui-ci d'une faute commise par son cabinet met un cran d'arrêt au travail du Parlement pour faire toute la clarté sur les dysfonctionnements reprochés dans l'affaire en cause. Dans ce contexte, la quête de la vérité semble moins être une fin en soi qu'un moyen au service de la recherche des responsabilités politiques.

Du côté de la Chambre, le manque allégué de transparence constitue une véritable pomme de discorde entre la ministre et les parlementaires. À plusieurs reprises, la ministre se voit reprocher de ne pas avoir dit toute la vérité à la Chambre. Elle est notamment accusée d'avoir tenu des propos contradictoires, transmis des informations erronées ou omis certaines informations dans ses réponses antérieures. La charge la plus sévère concerne l'affirmation selon laquelle les visas à territorialité limitée ont été délivrés après la réception de l'avis de l'OCAM⁷⁴. En réunion de commission le 26 juin 2023, Hadja Lahbib présente ses excuses pour avoir « créé de la confusion quant à cette séquence »⁷⁵. Est également porté à son passif un changement de ton dans sa ligne de défense, celle-ci ayant dans un premier temps affirmé avoir été

(64) C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 25. Cette information a fait suite aux réponses apportées par la ministre des Affaires étrangères la veille en plénière (*Annales*, Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248, p. 21).

(65) Le député Emmanuel De Bock (DéFI) a suggéré d'auditionner la ministre fédérale au sein du Parlement bruxellois, mais la proposition n'a pas été retenue (C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 33). En tout état de cause, la ministre aurait eu toute liberté de ne pas honorer l'invitation.

(66) *Annales*, Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248, p. 21.

(67) *Annales*, Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN,

n° 248, p. 22.

(68) *Annales*, Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 16.

(69) *Annales*, Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 2 (la réponse est toutefois apportée par le Premier ministre et la ministre des Affaires étrangères).

(70) *Annales*, Chambre, séance du 4 juillet 2023, 2022-2023, COM, n° 1144.

(71) Il a ainsi entamé la séance de commission par ces mots « ik vond het belangrijk om hier vanmiddag te zijn, samen met de minister van Buitenlandse Zaken. Ik kan mij niet van de indruk ontdoen dat er een beetje een amalgaam gemaakt is van verschillende elementen de voorbije dagen. Daarom wil ik beginnen met een aantal feiten goed op te lijsten en een aantal zaken heel duidelijk te stellen » (*Annales*, Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 2).

(72) Le député Peter De Roover (N-VA) a interrogé le Premier sur la question de savoir la décision est endossée par l'ensemble du gouvernement : « Is dit regeringsbeleid ? Zijn alle regeringspartners op de hoogte van de manier waarop jullie met Iran omspringen ? » (*Annales*, Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 15).

(73) Le secrétaire d'État a remis le dossier au président du Parlement secrétaire d'État en introduction de son intervention lors du débat d'actualité, en séance plénière du 16 juin 2023 (C.R.I., Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 33, p. 17). Le président a annoncé au cours de la séance que les docu-

ments seraient remis à l'ensemble des députés présents.

(74) Le député de la majorité, Malik Ben Achour (PS), a notamment reproché à la ministre de s'être contredite en affirmant avoir délivré les visas à territorialité limitée en tant que compte de l'avis de l'OCAM, alors qu'il n'a été reçu que le 9 juin 2023, soit le lendemain de leur délivrance (*Annales*, Chambre, séance du 21 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1131, p. 62).

(75) *Annales*, Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 9. Au cours de la même séance, elle déclarera également ce qui suit : « Avec le recul, je réalise aussi que certains propos et des informations données à la Chambre ont engendré une incompréhension et provoqué des malentendus, des imprécisions » (p. 2).

contrainte d'attribuer les visas en raison de l'invitation préalable de son homologue bruxellois, avant de reconnaître l'influence du contexte politique, rappelé par le Premier ministre, dans sa décision. Ce manque de transparence est justifié par l'exigence de discrétion qui préside à la gestion des affaires diplomatiques⁷⁶.

Aussi valable l'exception de confidentialité puisse-t-elle être dans le domaine des affaires extérieures, celle-ci n'autorise pourtant pas un ministre à se soustraire à l'obligation de communiquer au Parlement des informations sensibles. De manière générale, le huis clos constitue la voie la plus commode afin d'assurer un équilibre entre la protection de données sensibles et la garantie d'un contrôle démocratique⁷⁷.

B. Mise en jeu de la responsabilité politique

Phase ultime et accessoire de l'épreuve de responsabilité, la démission ministérielle se révèle être l'enjeu politique sous-jacent des discussions sur l'affaire des visas. Lors de la « mise en jugement » de la gestion du dossier par la ministre fédérale et le secrétaire d'État bruxellois, plusieurs appels à la démission sont formulés au sein de la Chambre des représentants⁷⁸ et, dans une moindre mesure, au Parlement bruxellois⁷⁹.

En dépit du pouvoir du Parlement de contraindre un membre du gouvernement à démissionner individuellement, cette question de la démission relève avant tout de la discrétion de ce dernier. C'est au ministre ou secrétaire d'État qu'il revient en première instance de juger, en conscience et en concertation avec son parti, s'il conserve le soutien de ses partenaires de coalition et la crédibilité nécessaire en vue de poursuivre son action⁸⁰. Ce n'est qu'à l'issue de cette réflexion que le ministre présentera sa demande de démission. Deux hypothèses se présentent lorsque l'action politique d'un membre du gouvernement est mise en cause. Soit il admet une faute ou une perte de confiance, en assume les conséquences et démissionne, comme l'illustre le cas de Pascal Smet. Soit il tente de résister, le cas échéant, en récusant un quelconque motif de défiance dans son chef, et cherche à se maintenir en fonction ; telle est l'option privilégiée par Hadja Lahbib.

La démission du secrétaire d'État bruxellois fait suite à la découverte d'un courriel non communiqué au Parlement, indiquant que son cabinet a préalablement validé la prise en charge des frais d'hébergement de la délégation iranienne et de ceux de membres de la délégation russe par la Région. Imputant l'erreur à l'un de ses collaborateurs, Pascal Smet a, comme indiqué plus haut, endossé la responsabilité politique de cette faute⁸¹.

La responsabilité du fait de ses subordonnés ne suppose pas nécessairement une démission ministérielle pour toute faute ou erreur commise par ceux-ci⁸². Il revient toutefois à celui qui est au sommet de la pyramide de supporter les échecs qui surviennent dans sa sphère de

compétence. La sanction de la démission constitue la forme ultime de mise en œuvre de la responsabilité politique, lorsque le maintien en fonction du ministre en cause altère sa légitimité et son autorité, faisant obstacle à la poursuite d'une action politique crédible. La démission peut également revêtir une dimension symbolique : elle constitue un moment catalyseur, actant la prise de conscience de la gravité du dysfonctionnement. En l'espèce, le secrétaire d'État bruxellois invoque le caractère fautif du courriel pour justifier sa démission. La tentation est toutefois grande de considérer que celle-ci s'explique en réalité moins par la gravité de l'erreur commise que par le fait que la découverte du courriel est susceptible d'ouvrir une brèche dans la défense de Pascal Smet. Elle constitue un indice supplémentaire du rôle actif joué par son cabinet dans l'accueil de la délégation iranienne, isolant plus encore l'homme politique déjà affaibli au Parlement⁸³.

Volontaire sur le papier, la démission tend à agir comme un acte d'anticipation d'une probable mise en œuvre formelle du pouvoir de censure du Parlement, lorsque la mise en minorité du membre du gouvernement en cause est de plus en plus manifeste. Un ministre qui n'a plus le soutien de la majorité aura tendance à quitter son poste avant que son sort soit formellement scellé par le Parlement, pour des raisons d'honneur et de dignité notamment⁸⁴. Le soutien de son parti peut toutefois jouer sur sa capacité de résistance à la perte virtuelle du soutien d'une majorité parlementaire, comme en témoigne le cas d'Hadja Lahbib. En dépit des critiques émanant de certains partenaires de majorité, la décision du président du MR de lier le sort sa ministre à la participation de son parti à la coalition gouvernementale — jouant ainsi la carte de l'affaire de gouvernement — a contribué à affaiblir le poids de la menace de censure parlementaire qui a pesé sur elle.

En application de l'article 138 du règlement de la Chambre, deux motions de méfiance ordinaire sont déposées en conclusion d'interpellations à l'adresse de la ministre⁸⁵. Conformément aux règles rappelées plus haut, la ministre doit démissionner dans l'hypothèse où les votes positifs sont plus nombreux que les votes négatifs (les abstentions n'étant pas prises en considération). Dans l'hypothèse d'un refus de voter contre les motions de méfiance dans le chef d'Ecolo-Groen et du PS, la ministre ne pourrait donc au mieux compter que sur 47 voix au sein de la majorité, face à une opposition comptant 63 sièges. Les deux motions de méfiance individuelle ne sont toutefois pas mises aux voix, en raison de l'adoption d'une motion pure et simple permettant de passer au point suivant de l'ordre du jour. Prioritaire, son adoption rend les autres motions caduques⁸⁶.

La motion pure et simple est votée le 29 juin par les députés Ecolo-Groen et du PS, moyennant une abstention portée au sein de chacun des deux groupes politiques précités, afin de signaler que l'adoption de la motion pure et simple ne vise pas à couvrir l'action de la ministre. L'enjeu est, pour les socialistes francophones et les écologistes, de se désolidariser de cette dernière, sans menacer le gouvernement⁸⁷. Le

(76) « Ik geef toe dat ik beter op 15 juni 2023 al meteen had gecommuniceerd over die context. Het is absoluut niet zo dat ik informatie bewust heb willen achterhouden. In de diplomatie, zeker wanneer er levens op het spel staan, is discretie vereist. Die discretie hebben wij de voorbije maanden ook conscientieus in acht genomen » (*Annales*, Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 2).

(77) Sur la recherche d'un tel équilibre entre transparence et discrétion au regard de l'enjeu informationnel, voy. J. CLARENNE, *Délibérer au Parlement*, op. cit., pp. 761-764.

(78) « Depuis quelques jours, nous vous demandons de faire votre examen de conscience, vous, "la capitaine de votre âme". Depuis des jours, nous vous demandons de prendre vos responsabilités, de faire preuve de dignité, comme d'autres l'ont fait avant vous ». Si elle n'appelle pas explicitement à la démission, cette intervention du député Malik Ben Achour laisse peu de place au doute (*Annales*, Chambre, séance du 29 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 252, p. 19). Parmi les appels à la

démission émanant de l'opposition, voy. celui de la députée Darya Safai (N-VA) (*Annales*, Chambre, séance du 26 juin 2023, 2022-2023, COM, n° 1133, p. 20).

(79) Tant la ministre fédérale que le secrétaire d'État bruxellois ont subi des critiques pour leur gestion du dossier au sein de leur assemblée respective, voire parfois par des parlementaires de l'assemblée tierce. Le député fédéral Michel de Maegd (MR) a par exemple dénoncé l'existence d'une « faute politique grave de la part du secrétaire d'État compétent à Bruxelles » (*Annales*, Chambre, séance du 15 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 248, p. 20).

(80) En l'absence de norme définissant précisément les comportements sanctionnables, la question de la démission relève en pratique d'une interprétation politique de la responsabilité ministérielle. Voy. pour une analyse en ce sens J. FISCHER, « ... "I take political responsibility" : the Theoretical and Empirical relation between ministerial responsibility and ministerial resignations in Germany », *Public Administration*, 2011, p. 17.

(81) Le secrétaire d'État affirme sur ce point que ni lui ni son chef de cabinet n'ont été mis au courant du courriel par lequel son cabinet s'est engagé à ce que la Région prenne en charge les frais en question. Voy. « Le secrétaire d'État bruxellois Pascal Smet démissionne : "Je n'ai pas commis de faute" », *Le Soir*, 18 juin 2023.

(82) Rapport de la Commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda par Mm. Mahoux et Verhoofstadt (annexe 7), *Doc. parl.*, Sénat, 1997-1998, n° 1-611/14, p. 5.

(83) En assemblée plénière, Pascal Smet est apparu seul sur le banc du gouvernement face à une majorité parlementaire très critique. Voy. not. l'intervention virulente de la députée Marie Lecocq (Ecolo), en réplique aux réponses du secrétaire d'État sur la lettre d'invitation au sommet : « vous avez signé cette lettre adressée à l'ambassade belge à Téhéran. À notre sens, cet acte est incompatible avec vos fonctions et constitue une faute politique majeure » (*C.R.I.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., séance du 16 juin 2023, 2022-2023, PLEN n° 33, p. 26).

(84) « De minister die voelt dat hij door zijn politieke vrienden in de steek wordt gelaten zal [...] de eer aan zichzelf houden » (H. VUYE, « De moeilijke verhouding tussen parlement en regering, historisch en prospectief », in N. DE BATSELIER [dir.], *Levende democratie. De kracht van een parlement in de 21ste eeuw*, Thielt, Lannoo, 2004, p. 107).

(85) La première est déposée par un député N-VA (n° 425), la seconde par une députée Vlaamse Belang (n° 426). Cette dernière a déposé une troisième motion de méfiance dirigée envers le Premier ministre (n° 432), mais l'a finalement retirée.

(86) Voy. l'article 134, alinéa 2, du règlement de la Chambre. S'il est courant que la majorité utilise cette procédure en conclusion d'une interpellation, l'originalité est ici que la motion n'a été signée que par le groupe politique de la ministre concernée.

(87) Le député Ahmed Laaouej (PS) a affirmé que « le groupe socialiste ne posera aucun acte qui soit de nature à remettre en cause la stabilité du gouvernement et qui contribuerait à sa paralysie » (*Annales*, Chambre,

parti de la ministre a en effet joué la solidarité gouvernementale, sans que celle-ci soit expressément brandie par le Premier ministre⁸⁸. En soutien de cette posture, est invoqué le fait que la motion a visé non seulement l'interpellation de la ministre, mais également celle adressée au Premier ministre. Il est ainsi suggéré qu'un vote contre la motion pure et simple aurait *ipso facto* constitué la manifestation d'une méfiance à l'égard du gouvernement.

Bien qu'il soit déjà arrivé par le passé qu'un gouvernement tombe à la suite du rejet d'une motion pure et simple⁸⁹, une telle lecture doit selon nous être écartée. Le vote sur une motion pure et simple ne constitue en aucun cas une manifestation *de jure* de confiance ou de méfiance⁹⁰. Par le dépôt d'une motion pure et simple, « les groupes politiques de la majorité évitent donc d'adopter un point de vue politique sur les motions déposées par l'opposition »⁹¹. Elle permet, en d'autres termes, de clore la discussion et de préserver la stabilité du gouvernement en période de turbulences. En l'espèce, elle a offert aux partenaires de la coalition la possibilité de ne pas devoir se prononcer formellement sur la confiance à l'égard de la ministre des Affaires étrangères, bien que certains d'entre eux aient clairement et publiquement désapprouvé ses agissements. En témoigne l'intervention d'un député de la majorité en séance plénière : « jamais vous n'avez pris votre responsabilité dans la gestion de la procédure. Et donc, jamais vous n'avez retrouvé la confiance de ce Parlement »⁹².

Une telle affirmation interroge : lorsqu'il n'a — à suivre des déclarations similaires à celles épinglées plus haut — plus la confiance d'une majorité parlementaire, un ministre doit-il démissionner d'initiative ou revient-il au Parlement lui-même d'adopter une motion de méfiance ? Cette question est centrale dans le cas d'espèce, puisque de sa résolution dépend le crédit que l'on peut attribuer à l'argumentaire des partis qui affirment avoir perdu leur confiance dans la ministre en cause. Comme nous l'avons précédemment rappelé, la responsabilité politique individuelle relève en premier lieu d'une évaluation personnelle du ministre en cause⁹³. Il ne ressort du droit constitutionnel — fusse-t-il coutumier — aucune règle qui contraindrait ce dernier à anticiper la perte de confiance qui ressortirait des prises de position des parlementaires. À la différence du Premier ministre confronté à un gouvernement qui a vraisemblablement perdu le soutien de sa majorité parlementaire, un ministre ne peut lui-même poser la question de la confiance. Cette incapacité à s'autosaisir reporte sur les parlementaires la responsabilité de mettre la question à l'ordre du jour. Lorsqu'un ministre refuse donc de démissionner, le cas échéant au motif — justifié ou non — qu'il jouirait encore du soutien d'une majorité parlementaire, il revient au Parlement de démontrer le contraire par l'adoption d'une motion de méfiance ordinaire. Il est réputé maintenir sa confiance à chaque membre du gouvernement tant qu'il n'y procède pas.

Dans l'affaire des visas, l'application élémentaire des principes du régime parlementaire s'est toutefois heurtée aux conséquences politiques d'un tel acte. La démission forcée d'Hadja Lahbib aurait manifestement conduit son parti à quitter la coalition en place, entraînant la chute du gouvernement. Or, lorsqu'un parti est indispensable au maintien de la coalition en place, le rapport de force lui est évidemment favorable. La décision de son président pèse lourd sur le comportement des parlementaires. Il n'en demeure pas moins que le fait pour

des groupes de la majorité de persister à contester la légitimité d'un ministre, même après avoir échappé à la censure, est révélateur des nuances qui peuvent s'exprimer dans la mise en cause parlementaire de la responsabilité ministérielle.

Conclusion

Cette analyse rétrospective de l'affaire des visas iraniens aura permis de faire le point sur la consistance et la portée du principe de responsabilité ministérielle dans le domaine singulier des affaires extérieures. Au-delà du constat de la démission du secrétaire d'État bruxellois Pascal Smet et du maintien de la ministre fédérale Hadja Lahbib à son poste, la séquence politique a mis en exergue la manière dont les assemblées ont affronté la question de la confiance à l'égard d'un membre du gouvernement responsable devant elles. Deux facteurs de difficulté ont en l'espèce rendu plus complexe une reddition efficace des comptes de la part des principaux concernés : un partage des compétences entre le niveau fédéral et régional dans le cadre global de l'organisation du Brussels Urban Summit, d'une part, conduisant chaque niveau de pouvoir à se renvoyer la responsabilité de la venue de la délégation iranienne ; l'inévitable exigence de discrétion dans la gestion des relations diplomatiques avec l'Iran, d'autre part, avancées comme motif justifiant la rétention — ne fût-ce que temporaire — de certaines informations aux assemblées parlementaires.

Paradoxalement, ces facteurs ont en même temps été le moteur du contrôle parlementaire des deux protagonistes. L'évaluation du niveau de confiance à leur égard a non seulement dépendu de leur capacité à admettre leur part de responsabilité politique dans le cadre d'une controverse dans laquelle, par l'enchevêtrement des compétences, chacun s'est trouvé impliqué, mais aussi, et plus fondamentalement encore, de l'enjeu de la vérité. Tout au long de la crise, la cohérence et la véracité des informations transmises ont en effet été scrutées et interrogées par les parlementaires, de l'opposition comme de la majorité. Ceci témoigne du caractère fondamental de la transparence sincère de l'action gouvernementale pour maintenir la confiance des parlementaires, à l'instar de celle des citoyens, et leur permettre d'exercer un contrôle effectif de l'Exécutif et de faire jouer, en ultime recours, la responsabilité politique de ses membres. Enfin, la séquence analysée illustre avec éclat les interactions entre les deux dimensions de la responsabilité politique puisqu'une question de responsabilité individuelle peut être érigée en affaire de gouvernement dans l'espoir que s'accomplisse, pour reprendre les mots de Robert Henrion « l'absolution systématique par le jeu de la solidarité majoritaire »⁹⁴.

Julian CLARENNE

Chercheur postdoctoral à l'UCLouvain
Professeur invité à l'UCLouvain Saint-Louis-Bruxelles

Xavier MINY

Maître de conférences à l'ULiège
Auditeur adjoint au Conseil d'État⁹⁵

Céline ROMAINVILLE

Professeure à l'UCLouvain

séance du 29 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 252, p. 56). Voy. l'intervention du député Ecolo-Groen Samuel Cogolati (Ecolo-Groen), annonçant que son groupe voterait « en faveur de la motion pure et simple, tout simplement parce que les écologistes sont attachés à ce que le gouvernement fédéral puisse continuer à travailler pour les citoyennes et les citoyens de ce pays » (*Annales*, Chambre, séance du 29 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 252, p. 57). Notons encore que, bien que présente dans l'hémicycle, la députée écologiste Claire Hugon n'a pas pris part au vote.

(88) En principe, c'est au Premier ministre qu'il revient de faire jouer la solidarité gouvernementale. D'aucuns considèrent que cette décision devrait même être prise avec l'accord de l'ensemble des ministres (M. UYTENDAELE, *Trente leçons de*

droit constitutionnel, Limal, Antheunis, 2020, p. 483). Nous pensons quant à nous que cette prérogative revient au Premier, qui seul peut poser la question de la confiance.

(89) En 1946, le gouvernement Van Acker III a démissionné suite au rejet par le Sénat (78 pour, 79 contre) d'un « ordre du jour » (selon les termes de l'époque) pur et simple consécutif à l'interpellation du ministre de la Justice de l'époque, Adolphe Van Glabbeke, en raison d'une polémique engagée entre celui-ci et le premier président de la cour militaire, William Loppens. Le premier avait tenté d'influencer le second dans une série de procès de collaborateurs économiques. À cette occasion, le Premier ministre avait préalablement assimilé, de manière explicite, le vote de la motion à l'expression de la confiance de la chambre haute (*Annales*, Sén., séance du 9 juillet 1946, 1946, 30,

p. 543) Voy. à ce sujet C. DAUBIE, « Parlement et Gouvernement de législature ou les perspectives d'une révision de l'article 71 de la Constitution belge », *Annales de droit de Louvain*, 1980/1, p. 24.

(90) M. VAN DER HULST et K. MUYLLE, *Le Parlement fédéral. Composition, organisation et fonctionnement* (trad. J. CLARENNE), Bruxelles, Larcier, 2021, p. 444. Les auteurs rappellent d'ailleurs qu'il est déjà arrivé par le passé que la majorité parlementaire, votant contre une telle motion, affirme explicitement que cela ne constituait aucunement l'expression d'une méfiance à l'égard du gouvernement.

(91) M. VAN DER HULST et K. MUYLLE, *op. cit.*, p. 445.

(92) Intervention du député Malik Ben Achour, *Annales*, Chambre, séance du 29 juin 2023, 2022-2023, PLEN, n° 252, p. 21.

(93) Concernant le pouvoir de révocation du Roi, notons avec Jean Stengers que « [l]e renvoi d'un ministre en particulier serait toujours le renvoi d'un ministre ou flamand, ou francophone, et déclencherait inmanquablement des incidents linguistiques dont le Roi ferait les frais » (J. STENGERS, *L'action du Roi en Belgique depuis 1831 - Pouvoir et influence*, 3^e éd., Racine, Bruxelles, 2008, p. 74). Voy. également W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Le Conseil des ministres au sein du pouvoir exécutif en droit constitutionnel belge*, Bruylant, Bruxelles, 1985, p. 134.

(94) R. HENRION, *op. cit.*, p. 206.

(95) Les points de vue exprimés sont strictement ceux de l'auteur et ne reflètent pas ceux de l'Institution dont il relève.