

Y A-T-IL UN ÉTAT BELGE ?

par

Francis DELPÉRÉE

Professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain

1. Les promoteurs du colloque sur la belgitude se sont préoccupés de poser des questions volontairement abruptes. Je voudrais leur dire, sans impertinence, que la première question qu'ils posent, à nous, professeurs de droit constitutionnel, n'est pas une question abrupte. C'est une question absurde. Y a-t-il un Etat belge ? Pour le juriste, la réponse va de soi. Bien sûr qu'il y a un Etat belge, avec une Constitution belge, avec des citoyens belges, avec des institutions belges, avec des responsabilités qui sont celles de la Belgique et de personne d'autre.

Je vois mal ce qu'un juriste peut répondre d'autre à ce type de question. Et je ne vois vraiment pas pourquoi il se gratterait la tête ou l'esprit pour essayer de prouver d'une manière ou d'une autre que cet Etat n'est peut-être pas la réalité qu'on décrit, que ce n'est peut-être qu'une fiction, que la réalité est moins nette qu'il n'y paraît... Tout cela, c'est de la littérature, de la mauvaise littérature, à côté d'une réalité indéniable qui est celle de l'Etat.

Evidemment, on me dira peut-être : «La question est autre. Ne faites pas le naïf. La question est plutôt de savoir s'il y aura encore un Etat belge demain. L'Etat ne va-t-il pas implorer ou exploser sous le choc des autonomies communautaires et régionales ?» Honnêtement, je n'en sais rien. C'est une hypothèse qui est de l'ordre du possible. Comme d'autres hypothèses. Bien malin qui détient en cette matière des certitudes. Dans ce domaine, ce que le constitutionnaliste peut faire, c'est énumérer les conditions qui sont celles que tout Etat doit remplir pour préserver son existence. Il y a des seuils à ne pas dépasser, il y a des solidarités à préserver, il y a des techniques de vie commune à mettre en oeuvre. Tout cela est bien connu. Si ces techniques ne sont pas mises en oeuvre, il y a évidemment des menaces graves pour la vie de l'Etat.

Mais on me dira peut-être encore : «Non, là n'est pas non plus la question.

Vous n'êtes pas Madame Soleil. La question est plutôt de savoir si notre Etat, l'Etat belge, n'est pas l'enveloppe institutionnelle, artificielle, diront certains, qui camoufle deux réalités nationales. Est-ce que la Belgique n'est pas un Etat binational, un Etat bicommunautaire ?» A ce moment-là, la question n'est pas absurde, mais elle est naïve. Il est évident que la Belgique est un Etat bicommunautaire. Mais cette constatation-là est sans incidence sur la réponse qui pourrait être donnée à la question : y a-t-il un Etat belge ?

Le juriste sait bien, et depuis longtemps, qu'il y a des Etats sans nation, qu'il y a des nations sans Etat, qu'il y a des Etats plurinationaux, qu'il y a des nations partagées entre plusieurs Etats. Autrement dit, à moins de nourrir encore aujourd'hui l'illusion, qui a été entretenue pendant le XIX^{ème} siècle, que l'Etat et la Nation devaient toujours coïncider, la réflexion sur la nation ne commande pas nécessairement la réflexion du juriste sur l'Etat.

2. La deuxième réflexion sera un peu moins iconoclaste. Je voudrais me reporter vingt-cinq ans en arrière, le temps d'une génération. Nous sommes dans la première moitié des années 60 et, dans les Facultés Saint-Louis de l'époque, on décide de réfléchir à l'Etat belge et à la belgitude. Qui va-t-on inviter ? Je présume que les organisateurs de l'époque auraient sans doute invité Pierre Wigny, homme d'Etat, homme de loi, homme de culture qui, dans un exposé panoramique brassant le juridique, le politique, le social et le culturel, aurait répondu, avec les nuances qui s'imposent, à la question de savoir si l'Etat belge n'était pas appelé à connaître une crise institutionnelle importante.

Vingt-cinq ans plus tard, vous invitez, pour répondre à la même question, deux professeurs de droit constitutionnel. Comme si la réponse de l'un ne pouvait être concluante ! Comme si la réponse de l'autre ne pouvait être convaincante ! Comme si, seuls les points sur lesquels ils manifesteraient entre eux un accord, pouvaient être portés au crédit d'une réflexion scientifique et universitaire.

Telle est la réalité. J'avoue que, pour moi, elle est préoccupante. D'un point de vue individuel, et d'un point de vue institutionnel. D'un point de vue individuel, je me demande si la déontologie du constitutionnaliste ne l'invite pas, ne l'oblige pas à dépasser les clivages communautaires. Je me sens atteint dans ma dignité de juriste quand on me dit : «C'est pas mal. Mais ça, c'est le point de vue d'un juriste francophone». Au risque de me tromper, je prétends réfléchir au-delà de l'enceinte d'une ville, d'une communauté et même d'un pays.

Le problème se pose aussi d'un point de vue plus collectif. Faut-il admettre que ce qui est vérité en deçà est, par la force des choses, erreur au-delà -

sous-entendu de la frontière linguistique ? Y a-t-il une manière flamande ou une manière wallonne de faire du droit constitutionnel ? J'hésiterais, pour ma part, à m'engager trop avant dans ce genre de considérations. Ce qu'il y a plutôt, ce sont des tempéraments, des sensibilités, des formations qui conduisent les uns ou les autres, dans l'une et dans l'autre communauté, à faire preuve de plus de rigorisme, de plus de formalisme ou, au contraire, de plus d'esprit d'ouverture ou d'esprit d'imagination. Il y a des juristes du nord et du sud pour qui la Constitution n'est qu'un chiffon de papier. Il y en a aussi, ici ou là, pour qui elle est une règle utile et même nécessaire de référence. Il va sans dire que je me situe plutôt dans la deuxième catégorie.

Quoi qu'il en soit, nous sommes deux. Ce n'est pas la première fois. Ce ne sera sans doute pas la dernière.

3. Troisième réflexion. Nous sommes deux, soit. Comme les deux grandes communautés. Mais alors la question juridique n'est-elle pas celle-là ? La Belgique à deux est-elle viable ? La Belgique à deux est-elle viable si un esprit belge ne transcende pas l'autonomie des deux composantes ? La Belgique à deux est-elle viable sans un consensus minimum de ses composantes ?

Sur ce terrain, je voudrais me borner à quelques réflexions simples.

- Le fédéralisme belge est un fédéralisme à deux. Il ne sert à rien de chercher d'autres partenaires. Cela ne ferait que compliquer la vie institutionnelle du pays. Il faut le savoir, surtout à Bruxelles. Lorsqu'un couple éprouve quelque difficulté à vivre ensemble, ce n'est pas en introduisant un troisième partenaire ou en pratiquant le libre échange qu'il pourra résoudre ses difficultés.

- Le fédéralisme belge doit évidemment reposer sur un consensus minimum. Mais sur quoi doit porter ce consensus ? Sur les valeurs politiques, sur les droits fondamentaux, sur les intérêts économiques ? Les Belges devront sans doute s'interroger à court terme sur ce consensus minimum, sur ce qu'il peut contenir, sur ce qu'il faut en exclure.

C'est ici qu'un débat important peut s'ouvrir. Je n'en choisis qu'un exemple. Dans beaucoup d'Etats fédéraux, il est proclamé, jusque dans la Constitution, quels sont les principes de vie commune qui sont acceptés par tous les citoyens et par toutes les collectivités. L'on retiendra, par exemple, le principe d'égalité des citoyens dans l'Etat. Le partage des pouvoirs ne peut, en effet, avoir pour résultat de créer deux catégories de citoyens. Je dois bien constater qu'en Belgique, on fait l'inverse. Au moment même où est proclamé le droit à l'enseignement et l'égalité des étudiants, il est dit que cette égalité ne doit plus s'entendre dans l'ensemble de l'Etat mais qu'elle

doit se comprendre dans le giron d'une seule communauté. Le nouvel article 17 de la Constitution n'accroît pas la liberté de l'enseignement. Il la rétrécit aux limites de ma communauté. Est-ce là le consensus ?

Même question pour les droits économiques et sociaux que l'un de nos collègues, le sénateur Blanpain, voudrait voir introduire jusque dans le titre II de la Constitution.

- Le fédéralisme belge peut-il se vivre sans belgitude ? Je réponds oui sans hésiter. Au risque de choquer certains, je répéterai ce que j'ai écrit ailleurs : un mariage peut se faire sans robe blanche et sans marche nuptiale. Un Etat peut se construire sans allégorie, sans transport de sentiment, sans mythe et sans passion. Un Etat repose d'abord sur des règles de convivence, comme dit la doctrine italienne.

Et alors de deux choses l'une. Ou bien, ces règles sont claires. Elles déterminent d'une manière précise le partage des pouvoirs, le partage des moyens. Elles instaurent des mécanismes de gestion des affaires communes. Elles préservent des solidarités suffisantes. Et alors, tout est possible. Ou bien, l'Etat repose sur un partage incertain des responsabilités, introduit la confusion dans l'usage des moyens financiers, dissout la solidarité entre les composantes. Bref, c'est le chaos institutionnel. Et tout s'en va à vau-l'eau.

Le consensus, c'est le respect des règles du jeu. Il faut à la fois jouer le jeu. Respecter les règles du jeu. Accepter les résultats du jeu.

Telle est peut-être l'inquiétude majeure. Est-ce que tout le monde accepte le jeu fédéral en Belgique ? Quand je vois un parti de gouvernement ou, si l'on préfère, un parti du gouvernement, continuer à proclamer de manière imperturbable que son objectif est le confédéralisme, c'est-à-dire en clair la disparition de l'Etat fédéral, l'avènement de deux Etats indépendants, la conclusion entre ces Etats indépendants d'accords partiels de solidarité, je me dis que l'esprit fédéral ne souffle pas encore partout, avec la même intensité.

*
* *

Un dernier mot. Ce n'était pas les mêmes hommes qui chantaient la Muette de Portici et qui rédigeaient la Constitution belge. Le romantisme a ses vertus. Le droit constitutionnel a ses exigences. En d'autres termes, ne demandez pas à la Constitution plus que ce qu'elle peut donner. Ne lui demandez pas d'être un catéchisme. Ne lui demandez pas d'être le corset qui enserrait deux ou plusieurs sociétés politiques qui n'acceptent plus de vivre ensemble. Demandez-lui seulement d'écrire en termes juridiques, les principes et les

règles que les Belges doivent accepter, demain, de respecter dans le nouvel Etat fédéral. Et pour le surplus, s'il vous plaît d'appeler belgitude ce corps de principes et de règles, je n'y vois, pour ma part, aucun inconvénient. La belgitude, c'est à ce moment-là le condensé de notre Constitution. La quintessence des règles de vie commune. Cela n'est pas pour me déplaire. Il faut toujours y revenir, à notre Constitution !