

A PROPOS DES DROITS SOCIAUX. DIX OBSERVATIONS DE MÉTHODOLOGIE CONSTITUTIONNELLE

Francis DELPÉRÉE

*Correspondant de l'Académie royale de Belgique et de l'Institut de France
Professeur à la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain*

I Introduction

1. Il n'est pas aisé de réviser la Constitution. En tout cas, de bien réviser la Constitution. De le faire selon les conditions prescrites par la Constitution même. Et de réunir les majorités requises à cet effet. Il est plus difficile encore de pratiquer cet exercice en restant fidèle à l'esprit et au style de la Constitution originelle, tout en lui apportant les modifications que requiert l'évolution des idées, des mentalités et des comportements politiques.

Il est simple de suggérer des amendements à la Constitution — on utilise ici la terminologie nord-américaine —. Il est plus difficile de passer des intentions aux actes et de faire, à cette occasion, du bon et du bel ouvrage.

Le souci d'inscrire les droits sociaux jusqu'au cœur de la Constitution n'est pas neuf. La décennie qui s'est achevée a été marquée par le phénomène de l'accouchement laborieux d'un texte constitutionnel, celui de l'article 23. Ce texte, je n'en suis pas l'auteur. Il faut rendre à César ce qui est à César et à Maxime Stroobant, et à sa commission, ce qui leur appartient. Tout au plus ai-je pu jouer le rôle de la sage femme. Mais, tel est l'essentiel, la naissance est intervenue. L'enfant et les parents se portent bien.

II. Révision de la Constitution

A. Procédure de révision de la Constitution

2. Il n'est point besoin de souligner la lourdeur de toute révision constitutionnelle.

La procédure n'est pas rectiligne. Elle se développe en deux phases distinctes, entrecoupée — c'est l'élément original mais perturbant — par une opération de dissolution des chambres législatives — ce qui n'a jamais l'heur de plaire aux élus de la Nation... — et, vraisemblablement, par celle de composition d'un nouveau gouvernement.

Qui ne voit les difficultés de l'entreprise ? Elle se mesure en chiffres et en jours.

En chiffres ? Une majorité entreprenante a décidé de prendre l'initiative d'une déclaration de révision — qui sera adoptée à la majorité absolue dans chaque Chambre. À l'issue du scrutin, elle risque, cependant, de se trouver privée de la fameuse majorité des deux tiers qui lui permettrait de faire adopter ses projets sans coup férir — c'est le cas du gouvernement Dehaene en 1993 —. Au pire, elle peut se retrouver sans majorité

du tout — ce qui provoquera un nouvel accès de mauvaise humeur chez des amis politiques qui dénonceront sur tous les tons cette fausse manœuvre —. Dans ces conditions, le mieux n'est-il pas d'attendre et de reporter à plus tard l'opération révisionniste?

En jours ? Il y a lieu de procéder de manière impromptue à la révision de dispositions constitutionnelles, celles qui risqueraient autrement de s'inscrire en contradiction avec des engagements pris par la Belgique à l'échelle internationale — il suffit de songer au traité de Maastricht ou au statut de Rome... —. A l'occasion des avis qu'il remet sur les projets de loi, de décret ou d'ordonnance portant assentiment de tels traités, le Conseil d'Etat ne manque pas de rappeler que, si la Belgique veut concilier le respect des engagements qu'elle a pris dans l'ordre interne en les consignant dans une Constitution et ceux qu'elle s'appête à souscrire dans l'ordre international, en les inscrivant dans un traité, il convient qu'elle modifie la Constitution avant d'adopter la loi qui permettra au traité de sortir, comme on dit, ses effets dans l'ordre interne.

Mais c'est ici que le bât blesse. Nous ne sommes pas en constituante. Ou bien ce point n'est pas inscrit dans la déclaration de révision qui justifie l'opération constituante. Ou encore le gouvernement ne dispose pas de la majorité des deux tiers et l'opposition ne compte pas lui faire de cadeau, ou, plus exactement, elle entend monnayer chèrement l'apport de ses voix. Tous obstacles juridiques ou politiques à une opération de révision constitutionnelle immédiate. Que vont faire le gouvernement et les chambres législatives ? L'inverse, très exactement, de ce que préconise la section de législation. Le pouvoir législatif procure son assentiment. Le pouvoir exécutif ratifie. Dans la meilleure des hypothèses, le pouvoir constituant régularisera dans quelques années. Il révisera avec retard la Constitution.

La procédure de révision constitutionnelle mériterait sans doute d'être révisée — on ne dit pas : simplifiée —. Pas plus qu'un autre article, l'article 195 de la Constitution n'est une disposition tabou. Les hésitations sont grandes, cependant, à l'idée de modifier sans vergogne la procédure de révision. Dans une période de turbulence constitutionnelle, en particulier, il y a lieu de ne pas donner des armes à ceux qui pourraient se prévaloir de la souplesse de la Constitution pour chambouler les structures de l'Etat et pour avancer, à pas redoublés, sur la voie d'une autonomisation toujours accrue des communautés et des régions.

Une réforme est néanmoins suggérée. Il pourrait s'indiquer de ne pas requérir la dissolution des chambres législatives lorsqu'il s'agit d'apporter à la Constitution les modifications que requiert l'insertion d'un traité international dans l'ordre juridique belge. Mais une nouvelle exigence procédurale devrait, dans ces conditions, être requise, à savoir un deuxième vote par les chambres élues à l'occasion de la législature suivante.¹

B. La majorité requise

3. Il n'est pas commode non plus de réunir la majorité requise, à savoir la majorité des deux tiers — sans qu'une majorité absolue, il faut le préciser, ne soit requise dans chaque groupe linguistique —.

¹ "Le contrôle de constitutionnalité des traités internationaux", *R. B. D. C.*, 1999, p. 97.

Lorsque le gouvernement dispose de pareil appui, il lui suffit de mobiliser ses troupes. Une majorité disciplinée, caporalisée, comme on dit parfois, lui apportera un concours sans faille. Mais si une majorité qualifiée lui fait défaut, c'est le cas en 1993, comment s'y prendre ?

Il y a quelques astuces. Les absents ont toujours tort. S'ils se révèlent dans les rangs de l'opposition et s'ils ne menacent pas le quorum de présences — qui est aussi des deux tiers —, ils permettent d'atteindre plus aisément le quorum de votes. Il y a aussi les abstentions. L'on sait que leur portée a été un temps discutée. S'agissait-il de suffrages, au sens de l'article 195 de la Constitution ? Aujourd'hui, la réponse ne fait guère de doute. " Les abstentions ne comptent pas. Elles peuvent être considérées comme bienveillantes. Elles facilitent l'adoption de dispositions constitutionnelles, tout en préservant le droit à la différence de certains membres de l'opposition.

À défaut d'absents ou d'abstentionnistes, il reste au gouvernement ou aux membres des assemblées parlementaires de convaincre les récalcitrants du bien-fondé des solutions qu'ils préconisent. Cela devrait suffire... La discussion de l'article 23 de la Constitution portant reconnaissance des droits sociaux pouvait donner à penser que les clivages majorité-opposition auraient pu être dépassés sur un sujet de cette importance. La réalité montre qu'il n'en est rien. Si des solutions de consensus ont pu se dégager, il reste que, sur des points sensibles, la majorité entend affirmer ses droits et l'opposition marquer ses distances. Comme si l'unanimité était nécessairement mauvaise conseillère.

Le refus singulier d'entériner, au titre des droits économiques, la liberté du commerce et de l'industrie témoigne notamment de ces préoccupations idéologiques récurrentes. Majorité et opposition campent, par principe, sur des positions à priori contradictoires, alors que cette même liberté se trouve en filigrane des traités européens, est inscrite, en toutes lettres, dans la loi spéciale de réformes institutionnelles et est consacrée par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage. Il fut impossible, malgré les exhortations des experts, de dépasser sur ce point des positions qui semblaient arrêtées depuis la fin du XIX^e siècle...

C. Structure et style de la Constitution

4. Il y a lieu également de respecter, à la faveur d'une opération de révision, la structure de la Constitution et le style qu'ont adopté ses auteurs originels. Ce n'est pas le plus commode.

La question de la structure est loin d'être banale. Il va de soi que les droits sociaux doivent trouver leur place au titre II de la Constitution — tel était, d'ailleurs, le mandat donné par les chambres pré-constituantes —. De cette manière, ils profitent aux Belges, mais aussi aux étrangers qui se trouvent régulièrement sur le territoire de la Belgique. Mais doivent-ils venir avant ou après les droits fondamentaux ? Convient-il de les joindre aux droits économiques ou de les en distinguer ? Et où placer les droits culturels — sur lesquels, par déformation professionnelle peut-être, les experts se sont permis d'insister, d'autant plus que l'article 24 de la Constitution, tout entier consacré au droit à l'enseignement, se trouve à proximité — ?

L'on connaît la réponse de l'article 23, alinéa 2. L'ensemble des "droits économiques, sociaux et culturels" apparaissent comme des moyens pour permettre à chaque individu de mener une vie digne. Ils relèvent d'une même problématique, celles des droits de la deuxième génération. Il n'empêche. Procédant, dans l'alinéa 3, à une énumération non limitative de tels droits, la Constitution ne peut s'empêcher de consacrer en premier, les droits sociaux. Les droits économiques, sous l'angle de l'exercice libre d'une activité professionnelle, ne viennent qu'en deuxième ordre. L'épanouissement culturel, prolongé par le droit à l'enseignement, ferme la marche.

L'on mesure l'importance du choix constitutionnel. Pas plus que l'article 24, l'article 23 de la Constitution n'est une disposition qui procède à une distribution des compétences. Les droits et libertés, y compris les droits sociaux, ne relèvent pas automatiquement des matières fédérales, même s'il va de soi que le droit au travail et le droit de la sécurité sociale doivent être considérés comme tels, eu égard aux dispositions de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Les droits sociaux, ce n'est pas le droit social. Il est d'autres droits reconnus par la Constitution, comme celui à l'aide sociale, qui sont de compétence communautaire et qui vont donc être garantis par des décrets ou des ordonnances. Ce qui est une manière de montrer que la Constitution est fédérative, pour une part de ses dispositions, et fédérale, pour une autre part. Si l'on ne pratique pas cette distinction épistémologique essentielle, l'on s'expose à ne rien comprendre à la vertu des textes adoptés.

La question du style n'est pas non plus indifférente. On ne reviendra pas ici sur l'opposition qui s'est cristallisée entre les "nuls" et les "positifs"². Fallait-il considérer, avec la Chambre des représentants que "nul ne peut se voir refuser un logement" ou déclarer, avec le Sénat, que "chacun a droit à un logement"? Il va de soi que la portée des droits reconnus n'est pas identique. Mais le style même de la Constitution invitait à choisir une rédaction positive. Seuls les articles 12, alinéas 2 et 3, 13, 16 et 20 disposent que "nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi...", "nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge...", "nul distrait du juge que la loi lui assigne...", "nul ne peut être privé de sa propriété...", "nul ne peut être contraint de concourir... aux actes et aux cérémonies d'un culte...". Les autres articles consacrent les droits "des Belges" ou, même plus largement, les droits de "chacun. Tel est notamment la manière de rédiger les articles 22 et suivants de la Constitution. Autre façon de rédiger, le mode passif: "tel droit est reconnu et garanti..."

Je me réjouis que la version positive ait emporté la conviction des sénateurs et entraîné, malgré des réticences, le vote des députés. L'expression retenue ne rompt pas avec l'harmonie des autres textes constitutionnels qui, s'exprimant en termes de droits et de libertés, optent, dans la plupart des cas, pour une formulation positive. Elle s'inspire de précédents importants, comme celui de la loi sur l'aide sociale. Elle s'inscrit parfaitement dans un environnement d'articles constitutionnels qui, à leur tour, utilisent la même expression "chacun."

² Sur ce sujet, voy. "L'insertion dans la Constitution des droits économiques et sociaux", dans *50 ans de sécurité sociale... Et après ?*, vol. 1, *La sécurité sociale : reflets de la société*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 37.

D. Surveillance du respect de la procédure de révision

5. Imaginons, ce n'est pas qu'une hypothèse d'école, que ces sages prescriptions ne soient pas respectées en tout point. Les règles de procédure, de majorité, de légistique ne sont pas observées. Qui peut en faire la remarque au pouvoir constituant, voire corriger les erreurs qu'il a pu commettre ? Personne, à vrai dire. Ni le Conseil d'Etat, qui ne donne d'avis que sur les lois en préparation. Ni la Cour de cassation qui ne vérifie que la constitutionnalité des lois et qui se refuse à contrôler si les procédures constitutionnelles, même celles qui président à l'élaboration des lois, sont bien justifiées. Restent les professeurs et les commentateurs qui relèveront, mais sans beaucoup de succès, les travers de l'œuvre accomplie.

L'on comprend la prudence manifestée en ce domaine. Il faut éviter que des autorités constituées participe un tant soit peu à l'œuvre constituante, que ce soit de façon positive — en donnant des conseils — ou négative — en censurant les dispositions incorrectes —. Il faut aussi se garder d'établir un étagement entre les dispositions de la Constitution et d'organiser, en conséquence, un contrôle des règles constitutionnelles de second degré par rapport à celles du premier étage — qui prennent alors l'allure, mais aussi la valeur de règles supraconstitutionnelles —.

Il pourrait s'indiquer de soumettre les textes en projet à l'avis du Conseil d'Etat. Non pour statuer sur la conformité des textes préparés par le gouvernement ou par les parlementaires aux dispositions de la Constitution, mais pour indiquer, outre les remarques de pure légistique, les problèmes de cohérence avec d'autres dispositions de la Constitution ou avec des textes de droit international.

Pour ne prendre qu'un exemple, l'article 23 de la Constitution traite du travail salarié. L'article 10 est, pour sa part, consacré au travail qui s'exerce dans les liens d'un statut de droit public. Une conception ordonnée du texte constitutionnel aurait voulu qu'une disposition spécifique soit consacrée aux droits du travailleur indépendant. Pour les raisons idéologiques qui ont été rappelées, cette insertion n'a pas été possible. Elle prend la forme d'une incise au premier tirer de l'alinéa 3 de l'article 23. Ce n'est pas le seul droit à l'emploi qui est consacré mais aussi celui du libre choix d'une activité professionnelle.

III. Inscription des droits sociaux fondamentaux dans la Constitution

6. Que de temps consacré à la discussion d'un texte constitutionnel, comme celui de l'article 23 ! Il n'est pas inutile de rappeler l'échéancier, d'identifier les moments où le temps paraît se figer, ceux aussi où il s'accélère, voire s'emballe.

A. Inconvénients du bicaméralisme égalitaire

7. Le 25 avril 1989, la discussion s'ouvre à la Chambre des représentants. La commission de la révision de la Constitution, des réformes institutionnelles et du règlement des conflits se réunit pour entendre deux experts, le professeur Rimanque et moi-

même. Le ton général de la discussion est en faveur d'une inscription des droits économiques et sociaux dans la Constitution. Mais, manifestement, l'enthousiasme ne règne pas dans les rangs des députés. Le sujet est discuté depuis tant d'années. Des propositions en ce sens n'ont jamais abouti. Pourquoi de nouveaux efforts seraient-ils couronnés de succès ?

En 1992, un autre débat s'ouvre au Sénat, cette fois. Deux propositions de révision du titre II de la Constitution sont déposées. L'une l'est par le sénateur Stroobant.³ L'autre par les sénateurs Taminiaux et Lallemand.⁴ Élément significatif qui montre la volonté d'aboutir. Ces propositions sont examinées à partir d'octobre 1992, au sein d'un groupe de travail "droits économiques et sociaux fondamentaux" qui avait été créé, dès la législature précédente, au sein de la commission de révision de la Constitution et de la réforme des institutions. Mieux que cela : le groupe de travail est amené à rédiger lui-même une nouvelle proposition de révision de la Constitution. Celle-ci est déposée par neuf des dix membres du groupe de travail, parmi lesquels les auteurs des deux propositions initiales.

Le Sénat va donc de l'avant. Il procède à une nouvelle consultation d'experts — les professeurs Blanpain, Delpérée, Rimanque et Uyttendaele — pour régler quelques problèmes techniques.

Pourquoi ce qui a échoué à la Chambre des représentants devrait-il réussir au Sénat ? Manifestement, les circonstances sont plus favorables en 1992 qu'en 1989. Le dialogue de communauté à communauté a débouché sur des projets de réforme qui n'ont plus rien à voir avec l'organisation des communautés et des régions : aménagement du vote de méfiance constructif, détermination du nombre des ministres, consécration du droit d'accès aux documents administratifs... La préparation de la réforme constitutionnelle — qui verra le jour en 1993 — contribue aussi à conférer aux parlementaires un rôle accru puisque le gouvernement Dehaene ne dispose pas au sein des Chambres de la majorité qualifiée des deux tiers.

Fin 92-début 93, la Chambre des représentants entend, cependant, reprendre l'initiative. Elle interroge le professeur Guy Harscher. Elle demande également au professeur Pieters de rédiger un projet de texte constitutionnel. Avec ce résultat surprenant. A l'automne 1993, Chambre et Sénat proposeront tous deux d'inscrire des droits économiques et sociaux dans la Constitution, mais dans des termes différents. Il faudra quelques arbitrages entre les deux assemblées pour que priorité soit, en fin de compte et non sans mauvaise humeur, laissée au Sénat.

L'on mesure ici d'un mot les inconvénients du bicaméralisme égalitaire dont on sait qu'il est maintenu intégralement en matière constitutionnelle. Dans le même pays, deux assemblées politiques, statuant toutes deux au niveau fédéral, peuvent engager les mêmes travaux, requérir les mêmes expertises, ouvrir les mêmes discussions et, pis encore, aboutir, après quelques années de travail, à des solutions contradictoires sans qu'aucune procédure officielle ou officieuse de concertation ne vienne mettre un

³ SE, 1991-1992, n° 100-2/1.

⁴ SE, 1991-1992, n° 100-2/2.

terme à cette débauche d'énergies. Cette redondance d'activités peut stimuler le débat. Elle peut aussi décourager les initiatives les plus justifiées.

B. La méthode du Sénat

8. Pourquoi le Sénat l'a-t-il, en définitive, emporté ?

L'explication nous paraît sauter aux yeux. Aux fins de finaliser ses travaux, le Sénat a organisé, les 16 et 17 avril 1993, un week-end de travail, qualifié de séminaire de Rochefort.⁵ Cette discussion a rassemblé, sous la présidence de Maxime Stroobant, les membres du groupe sénatorial " Droits économiques et sociaux fondamentaux ", des collaborateurs du Premier ministre ainsi que les professeurs Blanpain et Delpérée. C'est du séminaire de Rochefort qu'est sorti le texte qui figure actuellement à l'article 23 de la Constitution.

Comment ne pas souligner l'originalité et l'intérêt de la méthode ?

Son originalité, d'abord. Il n'est pas fréquent qu'une commission parlementaire ou qu'un groupe de travail constitué en son sein se réunisse en dehors du Palais de la Nation. Les bâtiments de la rue de la Loi ont été conçus pour ce type de réunion, ils sont équipés des cabines techniques qui permettent une discussion aisée dans les deux langues entre une vingtaine de personnes, ils procurent l'assistance immédiate de services de documentation ou de reproduction, ils offrent un restaurant, etc. L'organisation d'un séminaire résidentiel, en dehors des agendas convenus, n'est pas une mince affaire. Elle requiert un transfert de personnels, d'équipements et de moyens techniques. Elle implique la réservation d'un hôtel et d'un restaurant. Elle demande aussi que soient réunies les conditions d'un travail serein et sérieux.

Son intérêt, ensuite. Il m'est arrivé de fréquenter de près ou de loin des commissions parlementaires dans l'une ou l'autre assemblée. Les méthodes du travail parlementaire m'y sont toujours apparues comme se situant aux antipodes des méthodes du travail universitaire. La réunion commence avec retard. L'ensemble des membres ne sont pas en séance, les uns entrent, les autres sortent. Les uns et les autres prennent la parole, souvent longuement, sans avoir entendu les propos des précédents intervenants. Les uns font leur courrier, les autres téléphonent, d'autres encore préparent une intervention dans un autre débat. Il n'est pas rare que plusieurs parlementaires s'absentent pour se rendre, quelques moments dans l'hémicycle où ils émettent un vote sans avoir, bien entendu, participé à la discussion. Chaque réunion recommence comme si rien ne s'était dit à la séance précédente. En tout, une réunion compte deux heures de travail effectif — quand une de ces heures n'est pas mobilisée par le discours-fleuve de l'un des participants —. Dans ces conditions, il est difficile de faire progresser utilement un dossier.

L'organisation d'un séminaire résidentiel permet, à tout le moins de consacrer dix heures de travail effectif, suivi et associant l'ensemble des membres du groupe à la

⁵ *Doc. parl., Sénat*, 1991-1992, n° 100-2/1° et 2/4°.

discussion et à l'élaboration d'une solution aussi consensuelle que possible. Pas de public, pas de presse, pas de téléphone, pas d'amis politiques. Comme en conclave, les sénateurs sont tenus d'aboutir. Comme une équipe de football qui est mise au vert avant un grand match, la réunion contribue aussi à faire naître, le temps d'un week-end, un esprit de groupe, oserait-on dire : un esprit de corps. Le sentiment de participer à une œuvre commune et à un travail collectif peut servir d'adjuvant.

Me permettra-t-on d'ajouter, sans me perdre dans les détails, que l'accueil du sénateur-bourgmestre Amand Dalem, l'air vigoureux des plateaux proches de l'Ardenne, une table agréable à Ave et Auffe, la trappiste de Rochefort ont pu contribuer à arrêter des solutions qui, dans d'autres conditions, se seraient sans doute révélées plus laborieuses.

C. Le rôle des non-parlementaires

9. Il est difficile de parler du rôle de ceux que l'on dénomme les " experts ", en clair : les non-parlementaires.

Ils sont appréciés, parce qu'ils disposent d'un bagage technique et comparatif qui peut être utile au moment d'inscrire dans la Constitution des droits qui ont déjà fait l'objet d'une consécration au plan international et européen. Ainsi que dans des Etats voisins.

Les parlementaires se méfient aussi des experts. Ne voilà-t-il pas qu'ils indiquent que telle question qui fait l'objet d'âpres discussions depuis plusieurs mois n'a pas de sens — et que la plupart des textes constitutionnels, en ce domaine comme en d'autres, appellent des élucidations législatives et réglementaires ; en clair, ils ne sont pas toujours d'application immédiate —, que telle crainte qui paralyse l'un des partenaires à la discussion — celle de voir les autorités fédérales se réapproprier des compétences communautaires et régionales par le biais de l'article 23 — s'apparente à un fantasme, etc. Ils risquent de brouiller le jeu politique, à prétexte de simplifier la discussion juridique.

Les experts doivent s'assigner des règles de déontologie particulièrement strictes. Ils ne travaillent pas pour un parti, ni pour un parlementaire. Ils ne mettent pas leur plume au service de la majorité ou de l'opposition. Ils contribuent, dans la mesure de leurs moyens, à l'avènement d'une solution consensuelle, en indiquant, quand il le faut, les impasses, les imprécisions, les erreurs... Ils jouent au chien de garde de la cohérence constitutionnelle. Ils peuvent être invités à " mettre au net " les résultats d'une discussion qui peut, à certains moments, paraître ébouriffée.

Les experts doivent aussi apprendre à connaître le " milieu parlementaire " dans lequel ils sont appelés à évoluer pendant quelques instants. De toute façon, il leur sera rappelé, à un moment ou à un autre, que le dernier mot revient aux représentants de la nation, surtout s'ils sont oints du suffrage universel. Il y a, par exemple, un jargon universitaire qui peut paraître aussi insupportable que le langage politique. Il faut trouver le ton juste. Il faut éviter le ton " professoral. Il ne faut pas non plus jouer " copain-copain. Chacun son métier. Chacun son style.

Me permettra-t-on un double témoignage personnel, au sortir de cette courte expérience, fatigante mais passionnante ?

Mon collègue, le professeur Blanpain, de la KULeuven, a été sénateur. Il s'est faut-il le dire, rapidement acclimaté à un milieu qu'il connaissait de l'intérieur. Pour ma part, je n'ai jamais exercé de mandat politique. Mais mon père a été sénateur. Il était l'un des meilleurs spécialistes de la sécurité sociale en Belgique et en Europe. Ce patronage, je n'ai pas honte de le dire, ne m'a pas desservi. Et puis, je ne suis pas tout à fait un inconnu dans les milieux politiques.

Par ailleurs, j'ai eu le sentiment, à Rochefort, que mon expérience d'assesseur à la section de législation du Conseil d'Etat était aussi importante, sinon plus, que ma qualité de professeur de droit constitutionnel. Rien de tel que l'exercice hebdomadaire qui revient à corriger, et parfois à réécrire, des textes dont la qualité ou la rédaction paraît douteuse. Là aussi, le style s'apprend. "Mieux vaudrait écrire" signifie "Il est instamment conseillé de recourir à une autre tournure de phrase. En étant conscient que, derrière la modification de forme, peut se cacher une importante modification de fond.

D. Le rôle de Maxime Stroobant

10. Comment ne pas dire un mot du président du groupe de travail ?

Le président Stroobant alliait, me semble-t-il, la connaissance technique du dossier constitutionnel et l'appréciation correcte des solutions qui étaient politiquement acceptables. Il réalisait un parfait dosage entre la conduite énergique de la réunion et l'aménagement de périodes de plus libre discussion. Il exprimait, en même temps, le souci d'aboutir à des résultats concrets et la préoccupation de faire œuvre constitutionnelle pertinente.

Si l'on ajoute qu'en bon président, Maxime Stroobant ne cherchait pas à imposer ses vues, même s'il ne les cachait pas — il n'est pas besoin de rappeler qu'il est l'un des auteurs de la première proposition soumise au Sénat —, et permettait à chacun — parlementaire, observateur, expert — de s'exprimer à loisir, l'on devine que les ingrédients pour faire du travail utile étaient réunis.

Une précision aussi. M. Stroobant était un peu "le régional de l'étape. La région de Rochefort ne lui est pas inconnue et il aime à retrouver dans la Famenne une part de sérénité.

IV. Conclusion

11. Il faudrait écrire un roman pour camper les personnages qui ont concouru à la rédaction de l'article 23 de la Constitution. Ce n'est pas l'objet du présent exercice. La convivialité de Willy Taminiaux, la courtoisie de Jacqueline Herzet, la ténacité de M. Loones, le bon sens de Mme Delcourt, la sagesse de Cl. Desmedt, le sens juridique de H. Vandenberghe... : tout ceci est connu et mériterait d'autres développements.

Mais comment ne pas souligner, à la faveur de cette remarque, que le pouvoir constituant, de même que le pouvoir législatif, reste souvent des abstractions commodes qui cachent mal la diversité des personnes, leur histoire, leurs projets.

C'est peut-être l'un des paradoxes du travail parlementaire. Une volonté unifiée doit sortir des travaux auxquels participent des hommes et des femmes venus d'horizons distincts, partageant des expériences différentes, se prévalant de conceptions particulières de vie sociale.

L'histoire racontée par le menu de dix heures de travail constitutionnel à Rochefort illustre cette réalité. Et si c'était cela aussi la démocratie ?