

FRANCIS DELPÉRÉE*

LA CONSTITUTION ET LES ÉLECTIONS

Quel est l'état d'esprit d'un professeur de droit constitutionnel à l'approche des élections – tout à la fois européennes, législatives, communautaires et régionales –, comme celles qui nous sont promises pour le dimanche 13 juin de cette année ? Ses préoccupations sont, me semble-t-il, de trois ordres.

LA DÉCLARATION DE RÉVISION

Habitué par métier à l'interprétation de la Constitution, ce professeur ne pourra, d'abord, s'empêcher de penser à la déclaration de révision qui sera vraisemblablement rédigée avant l'échéance de la législature.

L'importance politique de cet instrument saute aux yeux. Telle disposition pourra être modifiée durant la future législature, telle autre sera, au contraire, frappée d'intangibilité. L'on devine que l'établissement de la liste des articles révisables sera au cœur des débats des prochains jours.

Encore que tout dépende des circonstances exactes du moment. Deux hypothèses distinctes méritent d'être envisagées.

Ou bien le gouvernement termine son existence dans le bruit et la fureur. À un moment ou à un autre, il est contraint de remettre sa démission. La déclaration de révision qu'il est habilité à rédiger dans ces conditions est celle qu'un gouvernement d'affaires courantes est amené à contresigner. Autrement dit, et pour être concret, cette déclaration se ramène à celle du 12 avril 1995, élaguée des dispositions constitutionnelles qui auraient été révisées entretemps.

Ou bien le gouvernement poursuit dans la quiétude son existence. Avec le concours des chambres législatives, il prépare, dans le courant du mois

* Professeur à l'Université catholique de Louvain. Correspondant de l'Institut de France.

d'avril une déclaration en bonne et due forme. Il y indique les dispositions qu'il entend voir modifier. C'est la publication, dans les premiers jours du mois de mai, au *Moniteur belge*, de cette déclaration qui met véritablement en route le processus électoral et, par la suite, le processus constituant.

Il va sans dire que, dans cette seconde hypothèse, la désignation des articles révisables mérite une attention particulière. Il ne sert à rien de mettre le couvercle sur la bouilloire aux fins d'éviter des évolutions inéluctables. Mais il n'y a aucun bénéfice à alimenter – gratuitement ou inutilement – la salle de chauffe.

Dans les cercles politiques mais aussi dans les milieux universitaires, l'on s'attache aujourd'hui à rédiger de premières déclarations, toutes plus ambitieuses les unes que les autres. Il conviendra de mener cette opération avec prudence.

Pour ne prendre que cet exemple, il faudra se demander si, pour rencontrer certaines préoccupations flamandes à propos de Bruxelles, il y a lieu de permettre la modification des dispositions les plus essentielles de la Constitution – les articles 1, 2, 3... – et d'ouvrir ainsi la porte à toutes les aventures. Ne serait-il pas plus indiqué de réfléchir, à tête reposée, à des aménagements institutionnels de moindre importance – par exemple, à la faveur d'une modification de lois spéciales qui ne requièrent pas une révision préalable de la Constitution ?

LE CALENDRIER

Le professeur de droit constitutionnel ne peut non plus s'empêcher de relire la Constitution et les lois spéciales de réformes institutionnelles. Ces instruments ont le mérite de lui indiquer – comme aux autres citoyens – l'échéancier des opérations pré- et post-électorales.

Un certain nombre de dates doivent désormais être présentes à l'esprit.

Avant les élections, il y a lieu de tenir compte du moment de la dissolution des chambres. Celle-ci doit intervenir au plus tôt quarante jours avant les élections, soit aux environs du lundi 10 mai. Il va de soi que la déclaration de révision aura dû être discutée dans les semaines qui précèdent – soit dans le courant du mois d'avril.

La dissolution a un effet radical sur l'existence des chambres législatives. Elle contraint également le gouvernement fédéral à n'expédier que les affaires courantes. Par contre, elle est sans effet sur les assemblées communautaires et régionales, ainsi que sur leurs gouvernements, qui conservent – jusqu'à leur renouvellement – la plénitude de leurs attributions. Une première situation d'asymétrie institutionnelle nous est donc dès à

présent promise. Un gouvernement fédéral d'affaires courantes coexistera avec des gouvernements fédérés de plein exercice.

Après les élections, d'autres dates doivent, dès à présent, être mémorisées.

Le mardi 29 juin, le Parlement wallon se réunit. Il est le premier à ce faire. Peut-être constatera-t-il, dès ce moment, qu'une majorité suffisamment nette se dessine dans ses rangs. Si c'est le cas, il élit sans coup férir son gouvernement. Même chose pour le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais, ici, les choses peuvent se compliquer, puisque chaque aile du gouvernement régional, et donc chaque collège de commission communautaire, doit bénéficier de la confiance de son groupe linguistique.

Quelques jours plus tard, aux environs du jeudi 1^{er} juillet – soit vingt jours au plus tard après les élections –, c'est aux assemblées législatives nouvellement élues de se réunir. Les chambres vérifient les pouvoirs de leurs membres. Elles constituent un bureau provisoire. Elles constatent aussi que les négociations gouvernementales ne sont nulle part. Un informateur a été désigné par le Roi mais n'a pas encore achevé le travail préliminaire de débroussaillage des intentions et des projets politiques. Peut-être même un second informateur devra-t-il être mis en piste. Les chambres ajournent donc leurs travaux.

Moins d'une semaine plus tard – le calendrier est assez serré : nous sommes le mardi 6 juillet, nous sommes aussi à quelques jours de la fête de la Communauté flamande –, le Parlement flamand, le Parlement de la Communauté française et le Conseil de la Communauté germanophone se réunissent à leur tour.

Ils constatent, chacun pour ce qui le concerne, qu'une majorité relativement nette s'est dégagée dans leur communauté ou dans leur région. Ils ne se soucient pas des majorités gouvernementales qui pourraient voir le jour dans les autres communautés ou dans les autres régions. Ils ne se préoccupent pas non plus de ce qui peut se tramer au niveau fédéral. D'autant plus que, là, l'accouchement risque d'être long et laborieux. Ils procèdent donc sans délai à la désignation des gouvernements communautaires et régionaux. Les ministres prêtent serment devant l'assemblée. Les ministres-présidents prêtent serment dans les mains du Roi. Vite fait, bien fait.

Et puis ? Nous sommes à la mi-juillet. Les Belges partent en vacances. Le monde politique belge, lui, se met au travail. Il continue à plancher sur la formation du gouvernement fédéral. Et c'est là que les choses peuvent se compliquer. C'est ce qui rend – pour paraphraser le titre d'un film avec Adjani – l'été 1999, un été dangereux, sinon un été meurtrier.

LA LOI DES NOMBRES

Le professeur de droit constitutionnel est encore attentif à ce qu'il a l'habitude d'appeler « les lois du boulier compteur ». À l'issue des élections législatives, les urnes ont parlé. Des chiffres sont présents sur les écrans de télévision et dans les colonnes des journaux. Au départ de ces données arithmétiques, des coalitions gouvernementales peuvent s'échafauder. D'autres s'effondrent comme des châteaux de carte.

Comment ne pas rappeler, à ce propos, que trois chiffres simples gagnent à toujours rester présents à l'esprit ?

La Chambre des représentants compte cent-cinquante membres. Ceci suffit à indiquer que, pour respecter la règle constitutionnelle de la majorité, une majorité de septante-six députés doit se dessiner aux fins d'appuyer le futur gouvernement. Je peux rêver d'un gouvernement homogène bleu, rouge ou vert. Mais les chiffres ne permettront vraisemblablement pas de réaliser une opération dont la dernière mouture remonte à quarante ans...

La Chambre des représentants compte aussi cinquante-neuf membres qui relèvent du groupe linguistique français. Pour respecter la règle constitutionnelle de la parité – qui veut qu'un gouvernement composé d'un nombre égal de ministres francophones et flamands doive bénéficier d'un appui politique dans chacun des groupes linguistiques – il convient que trente députés wallons ou bruxellois francophones appuient le futur gouvernement. Différentes coalitions – l'alliance actuelle, celle des socialistes et des libéraux, peut-être celle des libéraux et des sociaux-chrétiens – sont envisageables de ce point de vue purement arithmétique.

La Chambre des représentants compte encore nonante-et-un membres qui appartiennent au groupe linguistique néerlandais. Il convient – pour respecter une fois encore la règle constitutionnelle de la parité – que quarante-six parlementaires flamands soient prêts à appuyer ce même gouvernement. Socialistes et libéraux flamands sont actuellement quarante-et-un. Il leur manque cinq sièges au minimum... Troisième vérification, au soir du scrutin. Une alliance « violette » a-t-elle au moins gagné cinq sièges dans le nord du pays ? Si ce n'est pas le cas, cette forme de coalition n'est pas viable.

Septante-six, se décomposant en trente plus quarante-six, voilà l'équation politique qui doit être toujours présente à l'esprit.

Comment ne pas ajouter que ce sont là des règles de droit, et pas des souhaits ou des pronostics ? Aux électeurs de s'exprimer. À eux de dire notamment s'ils veulent émettre un vote-mosaïque – que pourrait favoriser

la fragmentation de l'électorat, spécialement dans le nord du pays – ; s'ils souhaitent exprimer un vote-désaveu – en apportant leur soutien aux partis blancs – ; s'ils entendent panacher leurs suffrages – en profitant de la multiplicité des scrutins qui sont organisés le même jour – ; s'ils cherchent à exprimer leur confiance à des personnes plutôt qu'à des programmes – en oubliant peut-être l'imminence des débats institutionnels postélectoraux.

Ils diront ainsi quel sera le gouvernement qui a non seulement leurs préférences mais qui peut aussi se prévaloir de la confiance non seulement d'une majorité de Belges, mais aussi d'une majorité de Francophones et d'une majorité de Flamands.

Des formules sophistiquées devront peut-être être utilisées pour tenir compte de ces différentes contraintes. Qui dit qu'il ne faudra pas recourir à un *octopus* – ou, de manière plus raisonnable, à un *sextopus* – pour sortir de l'impasse ?

Vraiment, le professeur de droit constitutionnel se prépare à vivre une année 1999 passionnante. Mais ne le sont-elles pas toutes ?

La Revue générale applique les rectifications orthographiques proposées par le Conseil supérieur de la langue française et approuvées par l'Académie française.