

Rapport des Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur (Bruxelles, 5 octobre 1948)

Légende: Le 5 octobre 1948, le Sénat de Belgique examine un projet de rapport des commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur favorable à l'adoption par l'Assemblée du projet de loi de Paul Struye qui vise à instituer un référendum populaire pour trouver une issue à la question royale.

Source: Annales parlementaires de Belgique: Sénat, session de 1947-1948, séance du 5 octobre 1948, N° 526.

Bruxelles: Sénat de Belgique.

Copyright: Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rapport_des_commissions_reunies_de_la_justice_et_de_l_interieur_bruelles_5_octobre_1948-fr-e4e095ba-d776-4c62-a3f7-3e6678b1f2a7.html

Date de dernière mise à jour: 23/10/2012

Rapport des Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur chargées d'examiner la proposition de loi instituant une consultation nationale au sujet de la Question Royale.

Réunion du 5 octobre 1948

Présents:

Commission de la Justice :

MM. ALLARD, ANCOT, DE CLERCQ, DELMOTTE, DERBAIX, FONTEYNE, GUINOTTE, HANQUET, KLUYSKENS, LAGAE, LILAR, LOHEST, MACHTENS, MAZEREEL, PHOLIEN ⁽²⁾, ROLIN ⁽¹⁾, RONSE, SIRONVAL, Mme VANDERVELDE, MM. VAN REMOORTEL, VAN ROOSBROECK, VERBAET.

Commission de l'Intérieur:

MM. ALLARD, BERNARD, BOUWERAERTS, Vte COSSEE de MAULDE, GROMMEN, DE BRUYNE (V.), DE GROOTE, DERBAIX, FONTEYNE, GRIBOMONT, HARMEGNIES, HUART, LAGAE, MACHTENS, Baron MEYERS, MINNAERT, TACK, TOBBACK, VAN DER BORGHT, VERBRUGGE, YERNAUX.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le soussigné ayant été désigné le 21 septembre comme rapporteur par les Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur a donné lecture à la séance du 5 octobre d'un projet de rapport concluant à l'adoption de la proposition de loi de M. Struye et consorts sous réserve d'un amendement de forme à l'article 1er.

Après un échange de vues l'article premier ainsi amendé de l'accord des auteurs de la proposition présents à la séance fut toutefois repoussé à parité de voix (22 voix contre 22).

Le rapporteur ayant offert sa démission, il fut décidé de le maintenir dans ses fonctions, aucune majorité ne pouvant prétendre à son remplacement.

La Commission a estimé même qu'il y avait lieu de publier le projet initial du rapport comme reflétant les vues des partisans de la proposition en même temps que d'autres notes dans lesquelles les adversaires ont fait connaître les raisons de leur opposition.

Arguments des partisans de la proposition (projet initial de rapport)

Préambule

La Haute Assemblée se rappelle les circonstances dans lesquelles fut votée la loi du 19 juillet 1945 ainsi conçue: «Lorsqu'il a été fait application de l'article 82 de la» Constitution, le Roi ne reprend l'exercice de ses pouvoirs» constitutionnels, qu'après une délibération des Chambres» réunies constatant que l'impossibilité de régner a pris» fin.

Il est certain que cette loi ne pouvait dans l'esprit de personne constituer la solution définitive du problème

royal, car l'affirmer reviendrait à dire que les Chambres réunies auraient le pouvoir, en différant indéfiniment leur décision, de paralyser l'exercice de la fonction du Roi.

Les termes mêmes de la loi indiquent que dans la pensée des auteurs elle avait pour objet de faire face à une difficulté passagère, mais qu'elle devait être suivie dans un délai vraisemblablement bref de la délibération qu'elle prévoyait.

Pourrait on concevoir, comme d'ailleurs on l'a fait observer au cours des discussions en commission, que la Constitution qui prévoit la coexistence permanente et la collaboration des 3 pouvoirs de l'Etat confère à l'un d'eux le droit de paralyser l'un des autres ou tout au moins d'en modifier l'exercice sans que soit révisée, conformément à l'article 131, la Charte constitutionnelle, qui constitue le pacte fondamental conclu entre les citoyens, la nation et les organes qu'ils se sont librement et souverainement donnés.

On observera d'ailleurs qu'aux termes de l'art. 84 toute révision constitutionnelle est impossible pendant une Régence.

En fait il n'est pas discutable qu'une lourde hypothèque pèse sur le pays et même dans une certaine mesure, sur son crédit à l'étranger.

L'équivoque de la situation créée et maintenue depuis plus de trois ans est certaine. Les termes de la formule exécutoire des arrêtés et des actes judiciaires étonnent non seulement les Belges mais les étrangers.

Ils ne constituent en eux-mêmes qu'un incident, mais qui est à ce point caractéristique et révélateur d'une situation anormale que nul ne songe plus à défendre une formule qui ne trouve aucun appui dans les faits.

Sans doute avait-on espéré, en votant la loi du 19 juillet 1945, que les Chambres issues des futures élections législatives, en fait celles de février 1946, auraient pu résoudre le problème, mais cet espoir ayant été déçu, l'idée de consultation populaire, dont il avait déjà été parlé antérieurement, parut normale au premier Gouvernement qui se présenta devant le Parlement et qui déclara:

«le Gouvernement trouverait logique qu'une proposition de loi relative à cet objet (une consultation populaire) fût déposée devant le Parlement. Si la loi n'était pas votée il faudrait constater que la solution de la question royale ne serait pas possible».

En outre la déclaration ministérielle lue aux Chambres par l'actuel Gouvernement le 25 mars 1947 constate que

«la question royale ne peut donc être résolue à l'heure actuelle, mais le Gouvernement a conscience qu'il se doit de promouvoir un accord entre les partis en vue d'arriver à une solution qui ne peut se concevoir que dans le respect de nos institutions nationales».

La nation sait aujourd'hui que des efforts ont été tentés pour régler le grave et douloureux problème, mais aussi que la solution n'a pu être trouvée ainsi que le déclare la lettre du Roi du 22 juin 1948 adressée à Monsieur le Premier Ministre et que celui-ci a rendue publique.

La consultation populaire est apparue dès lors comme impérieusement exigée.

L'honorable Comte Carton de Wiart avait le 17 juillet 1945 déposé sur le bureau de la Chambre une proposition de loi instituant une consultation nationale au sujet de la question royale (document 144).

La proposition fut rapportée par l'honorable M. Rey qui constata que la section centrale l'avait repoussée par parité de voix (3 contre 3).

Pour l'instant, nous réservant de faire d'autres allusions au rapport de M. Rey (doc. 37) dont la lecture présente un réel intérêt, nous soulignons que l'honorable rapporteur lui-même a constaté que le problème

demeure ouvert puisqu'il affirme «nous pensons que si aucun fait nouveau ne se produit dans l'intervalle il appartient au Parlement après les prochaines élections de se prononcer de façon définitive».

Est-ce trahir le sens de ce texte que d'affirmer que la pensée du rapporteur et dans l'espèce de la Commission était que dès après les élections de 1946 une solution devait intervenir et que partant tous les délais apparaissent aujourd'hui comme dépassés.

La dissolution des Chambres frappa de caducité la proposition du Comte Carton de Wiart; l'actuelle proposition de loi fut déposée sur le bureau du Sénat peu après les élections législatives de 1946. Sa prise en considération fut votée par la Haute Assemblée le 29 juillet 1948 par 83 voix contre 66. Renvoyée devant les Commissions de la Justice et de l'Intérieur le rapporteur soussigné fut désigné à l'occasion de la réunion commune du 21 septembre 1948.

L'actuelle proposition a d'ailleurs les plus grandes affinités avec celle du Comte Carton de Wiart.

L'objet de la proposition

Il est défini dans l'article 1er.

Le Parlement est appelé à s'informer au sujet de l'état d'esprit de la population belge concernant le problème posé.

La question serait, suivant l'amendement que nous proposons à la fin du rapport: «Désirez-vous que le Roi Léopold III reprenne l'exercice de ses hautes fonctions constitutionnelles?».

Les Belges invités à se prononcer seront ceux qui participent aux élections communales.

Quel que doive être le résultat de la Consultation, il sera d'abord un élément d'appréciation pour le Parlement qui n'est pas à même de se documenter sur l'état de l'opinion de la nation par la procédure de l'enquête parlementaire ordinaire (art. 40 de la Constitution) dont à bien des égards l'actuelle proposition n'est qu'une application.

Il sera ensuite une précieuse information pour le Gouvernement qui ne peut se désintéresser de l'opinion publique.

Il constituera enfin une indication de haute valeur pour le Souverain, qui, investi de droits mais assujéti à des devoirs en vertu du serment constitutionnel qu'il a prêté, est tenu à la plus extrême prudence envers la nation et la Dynastie.

Afin d'éviter toute équivoque et pour répondre dès à présent à certaines des objections que nous rencontrerons ci-après, soulignons que la consultation populaire n'aura aucun résultat automatique, si ce n'est de faire connaître le sentiment du pays et de permettre d'en mesurer la profondeur.

Toute initiative parlementaire étant réservée, il appartiendra, éventuellement, au Gouvernement ainsi éclairé de faire aux Chambres toutes propositions qui lui seraient inspirées par le résultat de la Consultation.

Le Roi dans Sa lettre du 22 juin 1948 rappelait qu'il s'était rallié au principe d'une consultation de tous les citoyens et déclarait: «Si de cette consultation ne se dégage pas une indiscutable majorité en vue de ma restauration dans mes prérogatives constitutionnelles j'abdiquerai. Au contraire, si la majorité m'était favorable j'attendrais que le Parlement, instruit de la volonté nationale, use des pouvoirs qu'il s'est arrogés par la loi du 19 juillet 1945 pour mettre fin à la présente crise constitutionnelle.»

Il n'y a pas à douter que tout citoyen belge appelé à se prononcer consultera sa conscience et songera au bien

général.

Affirmons ici que dans la pensée des auteurs de la proposition, il ne s'agit point de demander à ceux qui - participeront à la Consultation de prononcer un verdict au sujet des griefs qui ont fait naître le problème, ni pas davantage sur la valeur des arguments qui ont été opposés en réponse à ces griefs.

Votre rapporteur ne saurait mieux faire que de reproduire un extrait caractéristique des «développements» de la proposition qui exprime le vœu suivant: «La consultation populaire doit se faire dans la dignité comme le veut un peuple qui jouit d'une grande maturité politique.»

En agir autrement serait du reste méconnaître le principe constitutionnel de l'inviolabilité de la personne du Roi.

Le Congrès national aborda en 1830 le problème de la déchéance du Roi, mais cette éventualité fut repoussée à raison de la nécessité d'assurer l'hérédité et l'inviolabilité considérées comme concepts inséparables.

A la séance du 19 novembre 1830, l'un de nos grands constituants, Jean-Baptiste Nothomb, déclarait entre autres: «Il y a pour chaque peuple des conditions nécessaires d'existence, en dehors desquelles nulle institution n'est possible...

En étudiant l'époque où nous vivons et la tendance générale des esprits, nous reconnaissons facilement que toute société éprouve deux grands besoins: celui de la stabilité et celui d'un mouvement; besoin de stabilité, sans lequel il n'y a ni ordre, ni sécurité; besoin de mouvement, sans lequel il n'y a ni progrès, ni amélioration.

Il y a mouvement lorsque le pays se gouverne par lui-même. Le Gouvernement a ce caractère lorsqu'il existe une représentation nationale qui se renouvelle à des intervalles assez rapprochés; de cette manière la société entre dans le Gouvernement avec ses intérêts nouveaux et ses idées nouvelles.

Il y a stabilité dès qu'il existe au centre de l'ordre politique un pouvoir qui se perpétue de lui-même et qui échappe à toutes les vicissitudes humaines. Ce pouvoir ne peut exister qu'à deux conditions: l'hérédité et l'inviolabilité.

Il faut d'abord qu'il soit héréditaire...

Il faut en second lieu que ce pouvoir soit inviolable, car l'inviolabilité est la conséquence et en quelque sorte la sanction de l'hérédité; si le chef de l'Etat n'était pas inviolable, coupable, il serait au moins déclaré déchu et de déchéance en déchéance la Dynastie qui constitue le pouvoir permanent serait bientôt épuisée. »

On lira avec intérêt dans l'ouvrage de M. Huyttens. les interventions de MM. Forgeur, Masbourg, abbé de Foere et de M. Raikem, rapporteur de l'article 63 qui fut finalement admis dans la forme suivante : «La personne du roi est inviolable, ses ministres sont responsables».

Examen du problème au point de vue constitutionnel

Il convient à l'occasion de l'étude de la proposition de loi, qui constitue un événement exceptionnel dans notre vie nationale, de reproduire et d'analyser les objections qui ont été formulées soit dans le rapport de M. Rey, soit au cours de la séance du 21 septembre 1948, tenue par vos commissions réunies, soit dans des discours prononcés par des hommes politiques.

L'objection principale, qui présente un intérêt primordial à raison du serment que nous avons prêté, est celle de l'inconstitutionnalité.

Pour certains l'inconstitutionnalité se présente sous deux aspects:

Premier aspect :

Dans notre régime de droit public «tous les pouvoirs émanent de la nation» mais, ajoute-t-on, l'art. 25 al. 2 de la Constitution prévoit: «Ils sont exercés de la manière prévue par la Constitution».

Or, consulter la nation, comme on le propose, n'est-ce pas une forme de referendum que nos constituants n'ont consacrée ni en 1831 ni d'ailleurs lors des révisions de 1893, de 1920.

Le deuxième aspect :

Le Roi est suivant notre charte un monarque constitutionnel. Mettre fin à l'impossibilité de régner par une consultation populaire n'est ce pas en faire un souverain plébiscité?

La Constitution n'a pas voulu adopter cette forme de loyauté. Au demeurant certains plébiscites ont entraîné des peuples dans des voies que la conscience belge ne saurait admettre.

I.- Le referendum.

Disons dès l'abord qu'il s'est formé dans une partie de l'opinion une confusion entre les termes referendum et consultation nationale.

Le referendum qui connaît des adversaires passionnés comme l'éminent juriste Esmein dans son « Traité de droit constitutionnel », comme aussi M. van den Heuvel et d'autres hommes politiques éminents, est défini par M. Mirkiné Guetzevitch, dans sa remarquable étude sur «Les nouvelles tendances du Droit constitutionnel», comme étant: «l'appel du peuple non seulement à résoudre la question de l'adoption de telle ou telle mesure législative, mais aussi de décider du sort du parlement et même de celui du chef de l'Etat».

En d'autres termes c'est la Nation elle-même qui dispose d'un pouvoir de décision; celui d'imposer une loi ou d'abroger une loi existante. Il y a referendum d'ans le sens communément admis quand il y a expression de la volonté du peuple et qu'elle s'impose à tous.

La loi fédérale suisse du 17 juin 1874 concernant «les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux» prévoit dans son article 1er que «les lois fédérales sont soumises à l'adoption ou au rejet du peuple, si la demande en est faite par 30.000 citoyens ou 8 cantons».

Les constitutions adoptées par les Etats de l'Allemagne avant leur absorption par le régime national-socialiste consacrèrent le principe du referendum.

Ce fut le cas pour l'ancien grand-duché de Bade, pour la Bavière, pour la ville de Brème, pour la Hesse, pour la Prusse, la Saxe, la Thuringe, le Wurtemberg.

Il en fut de même pour l'Autriche dans sa constitution de 1920, revue en 1925 et 1929, comme aussi pour Dantzig.

L'Estonie, la Grèce, la Lettonie, la Lituanie, la Tchécoslovaquie ont de même, avant la deuxième guerre mondiale, inscrit le referendum dans leurs chartes.

Il en est ainsi enfin de l'Italie, qui dans sa récente Constitution (art. 75) prévoit que 500.000 électeurs ou 5 conseils régionaux peuvent réclamer le referendum en vue de l'abrogation totale ou partielle d'une loi.

La notion du referendum est donc nettement connue.

Elle n'a rien de commun avec la proposition de loi en discussion.

Lors de la révision constitutionnelle de 1893, diverses propositions modifiant l'art. 26 de la Constitution qui déclare que «le pouvoir législatif s'exerce collectivement» par le Roi, la Chambre des Représentants et le Sénat», ont été déposées. Elles avaient pour objet d'y introduire la procédure du referendum.

Nous citerons :

1° Une proposition de M. Hanssens en vue de permettre au Roi d'en référer à la consultation du corps électoral sur toute loi adoptée par les Chambres à la demande d'un certain nombre de membres des Chambres.

2° Une proposition de MM. Crocq et Consorts permettant au Roi de provoquer un referendum sur toute loi avec une faculté semblable réservée à plus de 100.000 électeurs.

3° Une proposition de MM. Emile Feron et Consorts, très semblable à la précédente.

4° Un projet du Gouvernement demandant qu'une loi détermine dans quels cas et dans quelles conditions le Roi pourra consulter directement le corps électoral.

Le Comte de Smet de Nayer, rapporteur de la section centrale, conclut au rejet des diverses propositions.

Il déclara entre autres :

«Le fonctionnement loyal du système représentatif et parlementaire est non seulement incompatible avec l'exercice du referendum populaire, il exclut en outre le mandat impératif et par voie de conséquence le pouvoir que certains voudraient conférer au Roi de consulter le corps électoral sur les lois à faire.

La consultation préalable serait en effet un premier pas dans la voie de la législation directe; elle équivaudrait à une sorte d'injonction dictée au Parlement d'avoir à légiférer dans un sens déterminé; ce serait l'organisation, la justification du mandat impératif.»

L'art. 26 fut maintenu dans sa forme originale.

Mais nous lisons dans les développements d'une proposition de loi de M. Hubin dont il sera question ci-après (Doc. Chambre Session 1907-1908 n° 158) que «lors de» la révision de la Constitution, le Gouvernement d'alors, » d'accord avec le Roi, s'était prononcé en faveur d'une consultation directe des électeurs, dans certaines conditions que la Constitution nouvelle aurait réglementées.

La proposition fut retirée, mais M. Beernaert, chef du cabinet, déclara que ce retrait n'impliquait pas l'interdiction de recourir, dans un cas donné, à la mesure proposée, qui n'est en somme qu'un mode d'exercice du droit d'enquête qui appartient aux deux Chambres.

Le Comte Carton de Wiart rappelait dans les développements de sa proposition du 17 juillet 1945 qu'au cours de la séance du 3-8-1893 le Comte Goblet d'Alviella avait déclaré, sans être contredit, qu'en rejetant la révision de l'article 26, le Sénat n'entendait pas repousser aussi le referendum «même dans les limites où il aurait pu s'exercer autrefois», ce qui visait nettement la consultation populaire à titre d'information.

La Chambre et le Sénat furent dans le passé saisis de diverses propositions de consultation populaire.

Nous avons relevé:

1° Une proposition de consultation déposée par M. Janson à la Chambre le 18 mai 1897 sur la réforme militaire invitant les électeurs à répondre à deux questions:

- y a-t-il lieu de supprimer le remplacement?

- y a-t-il lieu de réorganiser l'armée en vue de renforcer la défense nationale?

2° Une proposition déposée sur le bureau de la Chambre par M. Lorand, le 4 juillet 1899, «établissant une consultation populaire sur la question de la réforme électorale». Elle était contresignée par MM. Emile Vandervelde, Alfred Jourez, Louis Bertrand, Charles Magnette, Léon Defuisseaux.

3° Une proposition de M. Paul Janson déposée sur le bureau de la Chambre le 20 juin 1901 «instituant une consultation des électeurs au sujet de l'adoption des dispositions constitutionnelles supprimant le vote plural et adoptant la représentation proportionnelle pour les élections législatives provinciales et communales».

4° Une proposition de M. Hanrez déposée sur le bureau du Sénat le 31 mars 1908 tendant à consulter «le corps électoral» sur la proposition d'acquisition de la Colonie du Congo.

5° Une proposition déposée par M. Hubin le 9 avril 1908 sur le bureau de la Chambre ayant un objet semblable à la proposition de M. Hanrez.

Cette proposition portait la signature de MM. Furnémont, Bertrand, Damblon, Destrée.

6° Une proposition de M. Lorend du 17 avril 1913 tendant à organiser la consultation «des électeurs» au sujet de l'opportunité de la révision de la constitution.

Certaines de ces propositions furent prises en considération; d'autres furent repoussées purement et simplement, certaines enfin devinrent caduques par la dissolution des Chambres.

N'était la qualité exceptionnelle de certains de leurs signataires qui ont honoré le Parlement belge, ces propositions et leur discussion ne fournissent pas d'argument appréciable concernant le problème que nous examinons.

Les documents parlementaires nous apprennent en effet que si des arguments d'ordre constitutionnel ont à diverses reprises été opposés par les Gouvernements de l'époque, ceux-ci n'hésitaient pas à s'appuyer conjointement sur des considérations de fond et d'inopportunité.

A l'occasion de la proposition de réforme électorale par exemple, M. Janson avait déclaré à la Tribune le 20 juin 1901: «Qu'est-ce que le droit d'enquête si ce n'est le droit de procéder à une investigation en vue d'éclairer le Parlement et pourquoi serait-il interdit dans cette enquête, d'entendre tous les citoyens plutôt que quelques-uns?

Pourquoi serait-il interdit dans cette enquête de demander aux citoyens leur opinion sur une question déterminée ? »

Le Comte de Smet de Nayer, chef du Gouvernement, lui avait répondu en opposant l'article 47 de la Constitution qui ne pouvait être modifié, estimait-il, que suivant la procédure de l'article 131 ; mais ayant agité le spectre de troubles populaires, il avait ajouté: l'honorable M. Janson veut organiser une consultation populaire sur le point de savoir si le pays entend ou non maintenir le vote plural et qui appelle-t-il à cette consultation? Est-ce le corps électoral fonctionnant conformément à la loi?

Non, c'est l'ensemble des électeurs mis sur le même pied du vote unique et votant indistinctement avec une seule voix.

C'est donc au corps électoral créé d'emblée à l'image des idées de l'honorable M. Janson.

En fait l'honorable membre préjuge de la révision à laquelle il convie le Parlement.

Discutant la proposition de M. Lorend, M. Vandervelde combattant l'objection d'inconstitutionnalité, que le chef du Gouvernement de l'époque, M. de Trooz, avait opposée, répondit à la tribune en un raccourci saisissant: «l'argument aurait de la valeur si nous avions la folle prétention de dire que cette consultation du corps électoral devait avoir la force d'une décision législative, mais dès l'instant qu'il s'agit d'une simple enquête destinée à connaître le vœu du pays, votre argument n'a aucune pertinence».

Enfin, lorsqu'il s'est agi de la discussion de la proposition de M. Hanrez concernant l'acquisition de notre future colonie, M. Schollaert y opposait:

Il est facile de deviner le caractère de la proposition de l'honorable membre à la lecture des développements de la proposition. Ce que recherche l'honorable M. Hanrez c'est d'entraver la discussion qui va s'ouvrir bien plus que de consulter le pays... Vous avez dit dans votre discours que vous étiez hostile à la politique coloniale.»

Les votes n'étant pas motivés, il est impossible de dire que la Chambre ou le Sénat aient dans leur décision pris une interprétation d'autorité pour ou contre la constitutionnalité des propositions dont il s'agit.

La question demeure donc entière sur le plan parlementaire.

Ceci fut également l'opinion de la section centrale de la Chambre réunie à l'occasion des débats constitutionnels de 1920-1921 (doc. 307) qui déclara par les soins de son rapporteur, M. Camille Huysmans, qu'en ce qui concernait la consultation populaire: «En présence de divergences d'idées il a été décidé de soumettre cette question à la Constituante elle-même d'autant plus qu'une majorité semble se dessiner au sein du Sénat en faveur de l'introduction du principe du referendum dans un texte constitutionnel».

L'honorable M. Rey a à son tour examiné les errements de la discussion à la Constituante de 1920-1921 et il conclut: «La question de savoir si le pouvoir législatif peut recourir à une consultation populaire nous paraît rester ouverte».

Le problème doit être résolu en conformité de la formule adoptée par le Centre d'études pour la réforme de l'Etat, dont les conclusions coïncident avec le discours prononcé par M. Emile Vandervelde et dont nous avons reproduit un extrait.

Le Centre d'Etudes pour la Réforme de l'Etat groupait des juristes appartenant aux diverses tendances de l'opinion; il doit avoir le crédit particulier qui s'attache aux juristes étudiant la question de façon objective sans qu'aucun problème né et actuel n'émeuve l'opinion.

«La consultation du corps électoral» concluent des juristes du C.E.R.E. tels que M. Orban, professeur à l'Université de Gand; M. Speyer, professeur à l'Université de Bruxelles; M. Nerinckx, professeur à l'Université de Louvain, «la consultation du corps électoral pourrait donc selon nous être décidée par une loi pour autant qu'il s'agisse de recueillir un simple avis ne liant en aucune manière le pouvoir législatif ou exécutif.

L'objection que ces pouvoirs seraient moralement liés par le résultat du referendum nous paraît une objection de pur fait étrangère au droit constitutionnel»

II — La Monarchie plébiscitaire.

Il n'en est pas question dans la proposition et une fois de plus la précision dans l'examen du terme plébiscite

dissipera toute équivoque.

Le plébiscite a été organisé sous la République romaine par plusieurs lois successives qui donnaient à la plèbe le pouvoir d'exprimer sa volonté.

Si la pensée se reporte vers les temps modernes on songe tout naturellement aux plébiscites napoléoniens - celui de l'an X instituant le consulat à vie - le Sénatus-consulte de l'an XIII instituant l'Empire - ceux de 1852 et de 1870. On pourrait songer aussi à l'instauration de dictatures contemporaines qui par leur action et leur effondrement ont laissé un souvenir abhorré et tragique.

Or le vœu inscrit dans la proposition n'a rien de commun avec ces événements historiques.

Citons à titre d'exemple le texte du plébiscite sur lequel quelque 8.000.000 de Français furent appelés à se prononcer par oui ou par non en suite du Sénatus-consulte du 7-11-1852: «Le peuple VEUT le rétablissement de la dignité impériale dans la personne de Louis Napoléon Bonaparte».

Le plébiscite le plus proche de nous fut celui organisé en Italie le 2 juin 1946 en suite d'un décret pris par le Gouvernement du Lieutenant général du Royaume, Humbert 11, le 16-3-1946 sur base d'une promesse faite par lui de s'incliner devant la décision de la Nation.

L'article I du décret disait que «Les comices électoraux sont convoqués pour le 2 juin 1946 pour délibérer par voie de referendum sur la forme constitutionnelle de l'Etat...»

On peut de même qualifier de referendum ou de plébiscite - et cette interprétation résulte de l'avis du Conseil d'Etat luxembourgeois confronté avec la réalité des faits - la procédure suivie dans le grand duché en exécution de la loi du 3 avril 1919 dont l'article organique était ainsi rédigé: «Le Gouvernement organisera sans retard un referendum sur la question de savoir si le peuple luxembourgeois désire le maintien de la Souveraine, respectivement de la dynastie régnante, ainsi que sur la question de savoir si le peuple luxembourgeois désire le maintien du régime monarchique sous une dynastie nouvelle ou s'il désire l'introduction du régime républicain».

La Grande Duchesse régnante, qui contresigna la loi, avait au préalable accepté de s'abstenir de tout acte politique.

La caractéristique essentielle d'un plébiscite dans le sens où les opposants à la proposition en tirent argument, est qu'il s'agit d'un acte de décision de la nation qui confère ou retire la dignité suprême de chef d'Etat sans que la participation du Parlement soit requise.

La consultation populaire apparaît certes comme un moyen d'information exceptionnel mais impérieusement exigé par l'ensemble des circonstances ci-après :

La première: la régence est par sa nature même, un régime temporaire.

La deuxième: la Constitution n'a pas, pour le cas de l'espèce, prévu le mode suivant lequel la Régence prendra fin.

La troisième: c'est que la coexistence d'un Régent d'une part et d'autre part d'un Roi acceptant d'exercer ses pouvoirs et apte à les exercer est une anomalie que nos constituants, n'ont à toute évidence jamais envisagée.

La quatrième circonstance, c'est que si la loi du 19 juillet 1945 a réglé par voie de dispositions générales la procédure qui doit mettre fin à l'impossibilité de régner «quand celle-ci a été constatée », elle a omis de déterminer quel serait l'événement qui mettrait cette procédure en mouvement et dont la survenance mettrait obligatoirement fin à cette impossibilité.

Dès lors peut-on concevoir un mode plus démocratique que celui-proposé, non pour résoudre le problème, mais éclairer, ceux qui ont la mission de le faire.

Les travaux du Congrès concernant l'article 82 de la Constitution, qui traite de la régence sont des plus laconiques (voir Huyttens, Tome 2, page 136), cependant comme l'a exposé l'honorable Monsieur Rolin, rapporteur au Sénat de la loi du 19 juillet 1945, il semble bien que nos constituants n'ont envisagé la désignation du Régent que dans deux hypothèses: - celle de la minorité du Roi, qui se termine automatiquement. Le serment royal met ipso facto fin à la Régence; - la maladie mentale dont le Souverain pourrait être atteint comme le fut George III, décédé en 1820 sans être guéri et dont le souvenir était encore dans toutes les mémoires.

D'ailleurs, l'obligation pour le Ministre de «faire constater l'impossibilité d'e régner» confirme cette interprétation.

Rien n'a été prévu dans notre Charte pour mettre fin à la Régence dans l'hypothèse de la débilité mentale, à fortiori rien n'a-t-il été prévu pour l'hypothèse actuelle qui ne s'est même pas présentée à la pensée des constituants.

Lorsque par le décret du 21 septembre 1944, les Chambres réunies considérant que « le Roi se trouve par le fait de l'ennemi dans l'impossibilité de régner» offrirent la régence au Prince Charles de Belgique, vers qui va la reconnaissance du pays, elles ont, et ce à juste titre, donné à l'article 82 de la Constitution une interprétation par analogie dans une hypothèse à laquelle on n'avait pas songé en 1831 ; mais cette solution a permis de résoudre très heureusement le problème qui se posait à la Libération.

Il est intéressant d'indiquer que la Constitution des Pays-Bas, qui, elle aussi, a organisé une régence du Royaume comporte à ce propos un article 46 ainsi conçu :

«Dès que l'éventualité prévue par l'article 36 aura pris fin, les Etats généraux en feront la déclaration en séance plénière par un Décret qui sera promulgué par les soins du Président, désigné à l'article 38.»

On le voit, si la loi du 19 juillet 1945 a certaines affinités avec - la Constitution des Pays Bas, il existe entre ces deux actes du Parlement une différence foncière; la Constitution des Pays Bas comporte une prescription impérative d'agir dès que l'éventualité prévue aura pris fin; nous l'avons dit, il n'en est pas de même dans la loi du 19 juillet 1945: mais cette loi existe; son maintien empêchera en toute hypothèse le retour automatique du Roi quel que puisse être le résultat du dépouillement des avis émis en suite de la Consultation nationale.

On observera que le titre du Roi à reprendre ses fonctions constitutionnelles ne découlera en rien de la consultation populaire.

Il en résultera pas davantage de l'abrogation éventuelle de la loi du 19 juillet 1945, ni même de la mise en action de la procédure qu'elle prévoit et de son aboutissement.

C'est seulement à «l'impossibilité actuelle de régner» qu'il sera mis fin.

Le titre royal trouvera toujours son fondement dans l'article 60 de la Constitution qui appelle sur le trône la descendance mâle naturelle directe et légitime par ordre de primogéniture de Sa Majesté Léopold 1er.

Quant aux pouvoirs du Roi, ils sont et demeureront eux inscrits dans la Constitution et dans les lois du peuple belge auxquelles se réfère le serment déjà prêté (article 80).

On le voit, la situation envisagée n'a, avec la monarchie plébiscitaire, aucun rapport ni proche ni lointain.

Certains invoquant l'avis donné autrefois par MM. Woeste et Hymans, affirment que l'autorité du Parlement pourrait y perdre et que sa liberté d'appréciation ne serait plus entière après le dépouillement de la

consultation populaire; l'autorité dont jouissaient ces deux hommes d'Etat étant hors de discussion, nous pensons que l'objection a un caractère purement subjectif auquel le C.E.R.E. a répondu victorieusement.

Le Parlement belge, qui maintes fois a résisté à la violence de la rue, délibérera à plus forte raison en pleine sérénité à la suite d'une consultation d'information qui, on doit le souhaiter, et l'espérer, se passera dans le calme et dans la dignité.

Examen de principales objections de fait présentées contre la proposition :

A) Le problème royal, à raison des polémiques auxquelles il a donné lieu serait de complexité telle, que ceux qui participeront à la consultation seront dans l'immense majorité, dans l'impossibilité de porter un jugement éclairé sur la valeur des griefs invoqués, ni sur le caractère décisif de leur réfutation.

Réponse:

1) L'électeur appelé aux urnes à l'occasion du renouvellement des Chambres doit se prononcer sur un ensemble de questions infiniment plus complexes, elles sont d'ordre social, fiscal, économique, militaire, international, etc.

L'ignorance de bien des électeurs concernant ces problèmes ne saurait être invoquée avec succès contre le suffrage universel. Qu'on ne réponde pas que l'électeur, d'après notre droit public, se décharge de sa responsabilité de juger, sur des mandataires qui ont sa confiance et qui représentent le pays.

Nul ne contestera qu'en fait il n'en est pas ainsi et que l'électeur vote pour le programme d'un parti représenté par une liste de candidats que dans la plupart des cas il ne connaît pas.

2) La consultation populaire ne demande d'ailleurs pas aux participants qu'ils portent un jugement sur les griefs ou sur leur réfutation.

Les auteurs de la proposition souhaitent que chacun, quelle que soit son opinion sur la «question royale» subordonne l'expression de son vœu concernant la reprise par le Roi de Ses prérogatives à la conception qu'il se fait de l'intérêt général.

B) Certains, reconnaissant qu'il y a nécessité d'en finir, déclarent que la solution n'appartient plus au Parlement, mais bien au Roi seul.

Réponse :

C'est, en d'autres termes, déclarer que la seule solution qu'ils envisagent serait, suivant l'expression de certains «l'effacement du Roi»; or, c'est oublier une chose fondamentale: le Roi de par son serment n'est pas maître absolu de renoncer à ce que l'on appelle communément et à têt ses DROITS à la couronne.

La chargée royale est en Belgique un ensemble inséparable de droits et d'obligations.

Bien plus, exercer ses droits est pour le Souverain une véritable obligation et l'on ne concevrait pas un Roi renonçant librement à l'exercice d'un seul de ses droits constitutionnels sans par le fait même faillir à son obligation de l'exercer.

Le pacte qui unit le Roi à la Nation lui impose donc l'impérieux devoir de ne pas rompre le lien constitutionnel sans s'éclairer au préalable avec prudence sur l'état d'âme de l'ensemble des citoyens.

C) On a objecté l'inutilité de la consultation, compte tenu de ce que chaque parti avait, à tort ou à raison, pris

une position politique qui ne changerait pas.

Réponse :

Cette objection réduirait en tous les cas à néant l'inquiétude rappelée ci-avant de voir le Parlement perdre son indépendance en suite de la future consultation populaire.

On songera cependant qu'en politique un «jamais» ne jouit d'ordinaire que d'une pérennité très relative, qui est maintes fois influencée par des circonstances nouvelles dont un homme d'Etat ne saurait d'ailleurs faire abstraction.

Ajoutons que les statistiques électorales démontrent que les adhérents encadrés dans les partis, sont loin de représenter la masse du corps électoral tout entier.

D) Le Roi, a-t-on objecté - incriminé à tort ou à raison - aura en tous cas perdu sa position éminente d'arbitre et n'apparaîtra que comme le représentant d'une partie de la Belgique.

Réponse :

Tous les Belges respectueux de la Constitution et conscients de ce que l'unité de la Belgique réclame le maintien de notre dynastie, à qui la Patrie doit tant de reconnaissance, se doivent de réagir contre le principe même de cette objection qui - nous l'avons vu plus haut - mettrait en cause l'inviolabilité du Roi compromettant le principe même de l'hérédité et de la permanence de la fonction royale.

On a dit à juste titre en songeant aux grands bouleversements de l'histoire, qu'il est des événements qui dépassent les organisations humaines – est-il interdit d'espérer que tous les Belges s'inspirent de cette pensée, trouvent dans leur conscience le sens de se tourner vers l'avenir sans se perdre davantage dans de stériles discussions sans issue et qui ne concernent que le passé.?

E) On a suggéré d'attendre les élections prochaines, les futures Chambres devant avoir qualité pour prononcer un verdict définitif.

Réponse :

Le caractère complexe des intérêts mis en jeu à l'occasion des élections législatives ne permettra jamais de dégager avec sécurité une conclusion nette au sujet du grave problème qui nous préoccupe.

Cette vérité n'a-t-elle pas déjà été démontrée par les élections de février 1946.

Faut-il d'ailleurs, dans cet ordre d'idées, rappeler les paroles fort justes prononcées à la séance de la Chambre le 20 juillet 1945 par l'honorable Monsieur Buset, président du P.O.B., au sujet non d'une consultation populaire, mais du renouvellement des Chambres.?

«Personnellement, je me ferais réélire non pas comme anti-léopoldiste, mais comme socialiste, et ainsi Messieurs, il reviendra sur tous ces bancs des socialistes, des communistes, des libéraux, des catholiques. Quelle sera la signification exacte de ce singulier plébiscite; il faudra nécessairement qu'on en vienne à dire que les partisans du Roi sont ceux qui ont voté catholique et que les adversaires du Roi sont ceux qui ont voté libéral, communiste ou socialiste. Le jour où on en arrivera là, le Roi sera le Roi d'un parti et c'en sera fait de la Monarchie.»

Analyse des articles:

Le texte de l'article premier appelle les remarques suivantes:

1) Le délai pour procéder à la consultation nationale doit être court - à la différence des élections législatives - il est souhaitable que les dirigeants des partis s'entendent pour éviter toute propagande électorale et tout débat irritant.

2) Un membre a fait observer que le libellé de la question à poser aux votants pouvait prêter à équivoque.

Nous suggérons à titre d'amendement le texte ci-après :

«Désirez-vous que le Roi Léopold III reprenne l'exercice de ses hautes fonctions constitutionnelles?»

3) La participation des femmes à la consultation nationale s'impose. Le droit de vote aux élections législatives leur est reconnu et elles l'exerceront dans un proche avenir.

Aucune raison de les écarter ne peut être considérée comme valable.

L'article 2 se réfère à divers articles de la loi sur les élections communales.

Il s'agit de la loi du 4 août 1932. Elle a fait ses preuves au point de vue technique.

Il est sage et pratique de ne pas innover.

On a envisagé l'éventualité d'un dépouillement unique pour le pays.

Nous pensons que la consultation devant se faire dans la clarté, il faut repousser cette suggestion comme aussi toute innovation qui contredirait ce principe.

Les art. 1 à 6 du titre 1 appellent aux urnes les Belges, hommes et femmes de 21 ans, domiciliés dans la commune depuis 6 mois au moins.

Les art. 8 à 20 du titre II règlent la procédure pour la composition des bureaux.

Les articles 62 à 64 du titre IV règlent l'obligation au vote.

Les articles 3 et 4 de la proposition ne comportent aucun commentaire.

Le rapporteur recommande à la Haute Assemblée le vote de la proposition.

Il souhaite que la mesure qu'il préconise permette au sentiment national de s'exprimer et de contribuer à la solution de cette douloureuse question en amenant par surcroît l'apaisement et l'oubli d'un passé pénible.

La consultation, quelle que soit la suite qu'on lui réserve, étant susceptible de mettre un point final au problème royal, amènera peut-être une sérénité suffisante permettant à l'Histoire de remplir son rôle de juge impartial.

Le rapporteur,
J. PHOLIEN.

NOTES DES ADVERSAIRES DE LA PROPOSITION

Note déposée au nom des membres libéraux des Commissions Réunies de la Justice et de l'Intérieur

L'objet de la proposition de loi dont le Sénat est saisi est l'organisation d'une consultation populaire; cette proposition ne comporte ni la suggestion d'autres moyens d'investigation du sentiment national, ni l'examen de l'opportunité du retour du Roi et du fond même de la question royale. Le Sénat doit se prononcer sur le mode d'information de l'opinion préconisé par les auteurs de la proposition.

Le comité permanent du Parti Libéral a exprimé le 3 octobre dernier son désaccord avec la consultation proposée par le P.S.C. Il a chargé les gauches libérales des Chambres législatives de déposer une proposition de loi instituant une commission nationale chargée de donner son avis motivé sur l'opportunité de la reprise des fonctions royales par le roi Léopold III, cette commission ayant à décider elle-même des éléments de nature à éclairer sa conviction et à prendre en considération diverses questions constitutionnelles.

Dans ces conditions, les membres libéraux des commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur ne peuvent se rallier aux conclusions du rapport.

A. LILAR

Note déposée au nom des membres socialistes des Commissions Réunies de la Justice et de l'Intérieur

Avant d'exposer les raisons de leur opposition à la proposition de loi de MM. STRUYE et consorts visant à organiser une consultation nationale sur la question royale, les membres socialistes des Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur croient utile de rappeler brièvement les rétroactes, et de mettre en lumière la nature et la cause du malaise dénoncé par les auteurs de la proposition.

Le 20 septembre 1944, les Chambres réunies «considérant que le roi se trouvait par le fait de l'ennemi dans l'impossibilité de régner» ont élu un Régent. Cette décision découlait d'une circonstance temporaire. Mais le fait de l'ennemi ayant cessé le 7 mai 1945, le roi Léopold III n'a pas repris l'exercice du pouvoir. Bien au contraire il a, dans une lettre adressée au Prince Régent le 14 juillet 1945, constaté que le désaccord qui avait surgi entre le Gouvernement soutenu par la majorité parlementaire et lui, ainsi que l'impossibilité où il se trouvait de constituer un autre gouvernement qui recueillît l'approbation des Chambres, l'amenaient à ajourner toute décision quant à son retour ou son abdication jusqu'à ce que de nouvelles élections aient eu lieu.

Ainsi, une nouvelle impossibilité de régner était née; elle ne résultait pas comme la première de l'éloignement physique et forcé du roi. C'était une impossibilité d'ordre politique. Elle n'en était pas moins réelle, reconnue par toutes les parties en cause, ce qui explique que l'on n'ait pas cru devoir la faire constater par une nouvelle délibération des Chambres réunies, la loi du 19 juillet 1945 se bornant à décider, par interprétation de l'article 82 de la Constitution, que la Régence se prolongerait jusqu'à ce que les Chambres réunies aient constaté que l'impossibilité de régner avait pris fin.

Car, et en cela aussi l'impossibilité politique de régner se distinguait de l'impossibilité physique, si celle-ci était liée dans sa durée au fait de l'ennemi, la fin de l'impossibilité politique de régner apparaissait comme douteuse, voire problématique: la lettre du roi reconnaissait expressément que s'il s'avérait que la nation lui avait définitivement retiré sa confiance il s'inclinerait - solution inévitable, sans doute non expressément inscrite dans la Constitution qui par une série de mesures veille à protéger la Couronne contre les risques pouvant résulter de désaccords, mais seule solution compatible avec le principe de souveraineté de la nation inscrit dans le pacte fondamental; seule solution du reste que pareils conflits ont reçue dans les pays démocratiques.

Mais le roi ne reconnut pas, en juillet 1945, le caractère définitif du divorce survenu entre sa personne et une partie importante de la nation. Relevant la composition incomplète des Chambres, amputées d'une partie de leurs élus, il soulignait que le mandat des sénateurs et députés avait dépassé le terme de quatre ans fixé par la Constitution. De là sa décision d'attendre que des élections générales aient fait cesser la «rupture de l'harmonie devant exister entre la composition des Chambres et l'attitude politique des citoyens qu'elles

représentent».

Ces élections eurent lieu au début de 1946. Elles ne répondirent pas aux espoirs du roi et confirmèrent l'impossibilité de régner qu'il avait lui-même constatée dans sa lettre du 14 juillet 1945.

Il semblait dès lors qu'il dût, donnant suite à son intention précédemment exprimée, s'incliner devant cette manifestation non équivoque de la volonté nationale. Mais un revirement s'était produit dans son esprit, et la décision attendue n'intervint pas, le roi ayant préféré entreprendre de convaincre le Parlement et l'opinion publique du manque de fondement des griefs dirigés contre lui. D'où la polémique avec le gouvernement Van Acker, et l'instauration en juillet 1946 de la Commission dite Servais dont le rapport porte la date du 19 juin 1947.

Nous tenons à le souligner: la prolongation de la crise n'a pas d'autre cause que l'ajournement de la conclusion naturelle que, suivant ses propres déclarations, le roi devait tirer des élections de 1946; le malaise résulte des espoirs et des craintes que cet ajournement fait naître dans les masses et encore de l'éloignement du pays dans lequel le roi maintient son fils aîné, appelé tôt ou tard à lui succéder.

La situation ne comporte à toute évidence qu'une solution, à savoir l'effacement du Roi et le retour du futur souverain au pays, afin qu'il puisse s'y préparer à ses fonctions.

Cette solution s'impose d'autant plus que la publication du rapport Servais n'a amené aucune modification dans l'attitude du Parlement, les organes directeurs des partis libéral, socialiste et communiste ayant officiellement fait savoir au Premier Ministre qu'ils maintenaient leur attitude.

Il est vrai que par un nouveau revirement le roi s'est rallié récemment à l'idée d'une consultation nationale proposée une première fois le 17 juillet 1945, à la Chambre, par le comte Carton de Wiart; mais cette adhésion royale tardive n'est pas de nature à lever les objections auxquelles pareille proposition se heurte.

Pour ne retenir que les principales, nous dirons qu'à notre avis la consultation nationale serait **inefficace, inconstitutionnelle, nuisible**.

L'inefficacité.

A ne s'en tenir qu'aux termes de la lettre du roi du 14 juillet 1945 il apparaîtrait déjà qu'une consultation nationale n'est pas en mesure de mettre un terme à l'impossibilité de régner, celle-ci y étant définie par l'impossibilité de constituer un gouvernement susceptible de s'appuyer sur une majorité dans les deux Chambres. En effet, la consultation nationale proposée ne changerait pas la composition des Chambres. L'impossibilité demeurerait donc, sauf dans le cas où un nombre suffisant de parlementaires modifieraient leur attitude en raison des résultats de la consultation, ce qui est improbable.

Mais il y a plus. Pour que le roi puisse régner suivant l'esprit de notre droit public, il ne suffirait pas qu'il formât un gouvernement s'appuyant sur une majorité parlementaire; il faudrait que cette possibilité ne soit pas associée à la prépondérance d'un parti déterminé, tandis que d'autres partis importants maintiendraient à l'égard du roi une opposition irréductible, car en ce cas le roi serait dans l'impossibilité de jouer le rôle d'arbitre impartial que la Constitution lui confie, et son sort au surplus serait inséparable du maintien aux élections de la majorité qui se serait ralliée à lui.

Or, en ce qui concerne l'un au moins des partis hostiles au roi Léopold III, le P.S.B., il suffit pour se convaincre du caractère définitif de son opposition de lire la résolution adoptée à l'unanimité par le Bureau du Parti en juillet 1947, résolution confirmée et rendue publique un an plus tard en vue de démentir les rumeurs suivant lesquelles un fléchissement serait survenu dans son attitude.

Cette résolution était rédigée comme suit :

« 1. La politique dite d'indépendance a été interprétée par le Roi, à l'insu des Ministres et du Parlement, comme un retour à la neutralité permanente.

S'inspirant de cette conception toute personnelle, le Roi a pris sur lui de décider - à l'insu d'abord, contre l'avis ensuite du Gouvernement - que le rôle de l'armée se limiterait à la défense du territoire national, que la Belgique n'avait aucune obligation envers la France et la Grande-Bretagne qu'il avait lui-même appelées à l'aide et que la guerre était finie pour la Belgique du moment que l'armée belge ne pouvait plus tenir dans le «réduit national» de la côte.

Cette politique personnelle a été désavouée par la nation lorsqu'elle a sans réserve approuvée le Gouvernement d'en avoir pris le contre-pied au cours de la guerre et d'avoir ainsi sauvé l'honneur de la Belgique.

2. Le Roi a méconnu la vérité constitutionnelle en subordonnant ses responsabilités de chef de l'Etat à son rôle de commandant de l'armée.

Une telle erreur, qui ne peut se justifier par des raisons de conscience, n'a pu être réparée que du fait que le Gouvernement s'est, avec l'approbation de l'assemblée de Limoges, autorisé de l'article 82 de la Constitution pour exercer lui-même, en territoire allié et aux fins de poursuivre la guerre aux côtés des Alliés, les pouvoirs du Roi.

3. Au moment où la victoire allemande lui apparaissait comme certaine, le Roi a marqué son intention de former un Gouvernement en Belgique occupée.

Qu'il en ait été retenu par la consultation de jurisconsultes ou empêché par le fait de l'occupant, le Roi a pris à cette occasion une attitude qui contraste péniblement avec celle des Ministres lorsque, quittant le Roi à Wynendaele, ceux-ci ont pris le chemin de l'exil en territoire allié pour ne pas abandonner la lutte.

4. Conduit par ses erreurs initiales à se constituer prisonnier aux mains de l'ennemi, le Roi s'est condamné à une passivité qui lui rendait difficile toute manifestation de solidarité envers les Alliés et la résistance.

En fait il n'a pas hésité à se rendre à Berchtesgaden et à solliciter d'Hitler, au mépris de la Constitution et des convenances les plus élémentaires, une garantie de respect de l'indépendance nationale et des droits de sa dynastie.

Il a également autorisé une partie de son entourage à maintenir avec les inciviques des contacts donnant lieu aux pires équivoques.

5. Après avoir proclamé qu'il partagerait le sort de ses soldats, le Roi a blessé la conscience publique en s'octroyant, sous le couvert d'une captivité réputée pénible, des distractions nombreuses qui le conduisirent notamment à un mariage morganatique contracté dans la méconnaissance de la Constitution et de la loi.

6. Aux Alliés de la Belgique, le Roi n'a pas craint de faire remettre un mémoire par lequel, sans exprimer la moindre gratitude pour la victoire libératrice, il signifiait en termes inadmissibles son refus d'avoir égard aux traités qu'il n'aurait pas approuvés.

Par ce document regrettable, le Roi a montré qu'il maintenait sa position neutraliste, qu'il semblait vouloir remettre en question son acquiescement implicite à l'autorité exercée par le Gouvernement en vertu de l'article 82 de la Constitution et que, pour demeurer fidèle à sa politique personnelle, il ne reculait pas devant le risque d'ébranler gravement la position internationale du pays.

7. Par son attitude en face de la guerre et les dissensions qu'elle a provoquées, le Roi a cessé d'être le symbole de la concorde nationale et l'arbitre des partis.

L'impossibilité de régner est morale parce que le Roi a gravement méconnu la vérité constitutionnelle. Elle

est politique parce qu'il y a divorce entre lui et une grande partie de la nation. »

Nous nous abstiendrons de tout commentaire. Qu'il nous suffise de constater que pour un observateur impartial il y a là un jugement final, rendu sur base de faits incontestés, et sur lequel il n'y a aucune chance de voir revenir les élus socialistes.

L'inconstitutionnalité.

Pareille démonstration de l'inefficacité de la mesure visée dans la proposition de loi suffit pour justifier l'opposition des membres socialistes des Commissions Réunies.

Mais la consultation nationale nous apparaît de plus comme inconstitutionnelle, plus encore du reste dans le fond que dans la forme.

Quant au principe d'une consultation nationale, nous reconnaissons volontiers qu'on peut citer des autorités en nombre égal pour les deux thèses: tandis que dans le passé d'éminents hommes d'Etat généralement de gauche ont jugé que le recours à une consultation populaire n'était pas interdit par notre pacte fondamental, d'autres hommes d'Etat, généralement de droite, ont combattu cette affirmation.

Notre collègue M. PHOLIEN a pu rappeler récemment que le Ministre BEERNAERT, lors de la révision de la Constitution en 1893 parut admettre que le rejet du referendum n'impliquait pas la condamnation de toute proposition de consultation populaire présentée par d'aucuns comme compatible avec la Constitution existante. Mais M.REY signalait dans son rapport de 1945 à la Chambre qu'en 1920, une proposition formelle d'amender la Constitution en vue d'autoriser expressément les consultations nationales fut formellement rejetée après avoir été énergiquement combattue par M. WOESTE et M. Paul HYMANS.

Dans la pratique et dans des cas concrets, plusieurs propositions de consultation nationale furent repoussées.

Si le doute paraît ainsi permis quant à la constitutionnalité de pareilles propositions — et ce doute a été confessé par le principal auteur de la proposition sinon dans la justification de celle-ci, du moins dans un article de revue publié peu après — l'utilisation de cette procédure **pour la solution du problème royal** nous paraît heurter de façon beaucoup plus grave et plus certaine les principes fondamentaux de notre institution.

M. le député Rey le constatait dans le remarquable rapport qu'il présenta à la Chambre, en 1945, au nom de la section centrale rejetant par parité de voix la proposition du Comte Carton de Wiart, semblable à celle dont le Sénat se trouve saisi; il s'agit en l'espèce, écrivait-il, de donner au roi l'investiture supplémentaire d'un plébiscite.

Or, rien ne pourrait davantage fausser le mécanisme et ébranler les fondements de notre monarchie héréditaire.

Sans doute, aux termes de l'article 25 de la Constitution, tous les pouvoirs émanent-ils de la Nation, mais c'est le Congrès, qui représentait la nation en 1831, comme c'est le Parlement qui en est aujourd'hui l'expression légale. Que le désaccord survenu entre le Roi et le Parlement soit chose regrettable, tout le monde en conviendra, mais combien plus inadmissible, plus redoutable pour nos libertés serait une situation où, par hypothèse, le chef du pouvoir exécutif pourrait se réclamer d'une approbation ou d'une investiture populaire qui, encore qu'officielle et non sujette à renouvellement, apparaîtrait comme d'une nature semblable mais d'une valeur supérieure puisque émanant de la masse du peuple à celle du mandat temporaire que les élus de la Nation tiendraient, de leurs collègues particuliers.

En vain objecterait-on que la consultation n'aura qu'une valeur d'avis, le Parlement gardant le dernier mot conformément à la loi du 15 juillet 1945, que par ailleurs, on ne cesse de battre en brèche et dont le baron de Dorlodot propose l'abrogation. Qui ne voit qu'en réalité la consultation populaire proposée implique

fatalement une sorte d'arbitrage par la majorité des électeurs communaux ?

Sans doute d'aucuns parmi nos adversaires, auxquels on ne connaissait pas ce zèle pour la démocratie, se réclameront-ils de l'exemple des Etats-Unis d'Amérique où le chef d'Etat se trouve être l'élu direct de la population, oubliant que la monarchie héréditaire se caractérise en ce que le souverain, prédestiné par sa naissance à régner à vie, ne peut lier son sort au résultat d'une élection dont les effets ne valent nécessairement que jusqu'à l'élection suivante. Il apparaît à toute évidence que rien ne serait plus de nature à ébranler les fondements de la monarchie constitutionnelle en Belgique et en fin altérer l'esprit que la consultation nationale à laquelle il nous est proposé de procéder.

La nuisance.

Inefficace et inconstitutionnelle, elle serait de plus gravement préjudiciable à l'unité morale du pays.

Quels qu'en puissent être les résultats, il est certain qu'ils différeraient considérablement d'un arrondissement à l'autre, d'une province à l'autre, d'une région à l'autre. Toute tentative de voiler l'expression de ces volontés divergentes par des artifices de comptabilité se heurterait sans nul doute à l'opposition passionnée de la population wallonne.

Qu'advierait-il après que ces divergences se seraient manifestées au grand jour ? Considérerait-on comme possible la reprise du pouvoir par un Roi auquel diverses grandes villes du pays auraient officiellement exprimé leur hostilité ? Serait-il d'autre part aisé, dans l'hypothèse où une faible majorité seulement se serait exprimée en faveur du Roi, d'amener ses partisans et le Roi lui-même à reconnaître que ce résultat numérique et sa localisation régionale feraient obstacle à ce qu'il puisse reprendre l'exercice du pouvoir dans l'esprit de la Constitution?

Et si, de ce chef, le Roi et le Parlement se trouvaient à nouveau en désaccord dans l'interprétation des résultats de la consultation nationale, comment sortirait-on de cette nouvelle impasse ?

Il est donc évident que, quels que puissent être ses résultats, la consultation proposée est de nature à troubler gravement la paix publique et à mettre en péril l'unité de la Nation.

C'est pourquoi les membres socialistes des Commissions Réunies s'y déclarent irréductiblement opposés.

W VAN REMOORTEL.

Note déposée au nom des membres communistes des Commissions Réunies de la Justice et de l'Intérieur

Les membres du groupe communiste se prononceront contre la proposition. Ils considèrent la question du retour de Léopold III sur le trône comme réglée par le fait que tout au moins une très grande fraction de la population est opposée à ce retour. Ce manque de confiance d'une partie importante de la population est dès à présent constant. La proposition tend à prolonger une discussion qui n'a d'autre objet que de créer une diversion devant les problèmes essentiels et graves qui se posent au pays, nombres du groupe communiste s'élèvent avec force contre une manœuvre de confusion qui tend à détourner l'attention du peuple de ces problèmes essentiels, à un moment où le gouvernement du pays est engagé dans une politique contraire aux intérêts vitaux de la nation, une politique de sacrifice de l'indépendance nationale.

J. FONTEYNE.

(1) Président des Commissions réunies.

(2) Rapporteur.