

LE MESSAGE RADIOPHONIQUE DU ROI DU 13 JANVIER 59

Problèmes constitutionnels

François Perin

CRISP | « [Courrier hebdomadaire du CRISP](#) »

1959/3 n° 3 | pages 10 à 12

ISSN 0008-9664

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-1959-3-page-10.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour CRISP.

© CRISP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

LE MESSAGE RADIOPHONIQUE DU ROI DU 13 JANVIER 59.PROBLEMES CONSTITUTIONNELS.

Le message inattendu du Roi transmis par l'I.N.R. le 13 janvier à 13 heures au sujet de l'avenir politique du Congo a suscité de nombreux commentaires en sens divers dans les milieux politiques et dans la presse.

Ces commentaires ne portent pas sur le fond du message qui est approuvé d'une manière quasi unanime mais sur le droit du Roi de prononcer un discours sur cet objet avant le gouvernement et avant que le Parlement ne soit lui-même saisi.

Le " Pourquoi Pas " du 16 janvier fait allusion à un " formalisme traditionnel selon lequel le Roi ne se prononce pas avant que le Parlement n'ait délibéré ". On ajoute que " c'est pour ne pas désavouer le Roi que la déclaration gouvernementale n'a pas été suivie d'un vote du Parlement " (La Cité du 15 janvier 1959).

Le Roi peut-il s'exposer à un vote de défiance des Chambres ?

Tout le monde semble approuver le Roi en fait mais que valent ces réserves sur le plan du formalisme constitutionnel ?

La constitution est très laconique à cet égard. L'article 63 précise que "la personne du Roi est inviolable; ses ministres sont responsables". L'article 64 ajoute que " aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet, s'il n'est contresigné par un ministre qui, par cela seul, s'en rend responsable".

La Constitution ne précise pas que la responsabilité politique des ministres s'exerce devant les deux chambres et qu'elle peut être sanctionnée par un vote de défiance qui entraîne la démission des ministres critiqués. Mais cette tradition parlementaire a été adoptée dès les débuts du régime belge.

C'est à cette tradition que le Congrès National de 1830-1831 se référerait lorsqu'il vota le décret du 22 novembre 1830 adoptant comme forme de gouvernement la monarchie constitutionnelle représentative.

Selon ce droit public coutumier du parlementarisme classique, l'intervention du parlement est à posteriori. Le contrôle suit l'action.

Pour agir, le pouvoir exécutif n'est pas tenu de solliciter une autorisation politique préalable du parlement, pourvu qu'il trouve dans la Constitution et les lois un fondement juridique suffisant pour étayer ses actes.

Nous ne sommes pas ici en présence d'actes au sens juridique du mot mais d'une déclaration d'intention annonçant un programme législatif qui devra être soumis au parlement belge dans la mesure où il modifiera la loi du 18 octobre 1908, dite "charte coloniale".

Le contrôle du parlement peut aussi bien s'exercer à l'égard d'une déclaration d'intention qu'à l'égard de décisions. Mais il intervient toujours après coup.

Les déclarations politiques dont le gouvernement a la responsabilité doivent-elles être obligatoirement faites devant le parlement ? Il n'en est

rien. Le Roi et les ministres prononcent en tout lieu des discours qui engagent la responsabilité ministérielle. Nous songeons par exemple au discours du Roi Baudouin Ier prononcé en présence et sous la responsabilité du premier ministre Van Acker lors de l'inauguration du monument des combattants de la Lys le 26 juin 1957.

Les messages à la radio sont devenus un mode normal d'expression du pouvoir dans notre vie politique. Les discours radiophoniques royaux sont rares, exception faite des retransmissions d'actualités : ainsi, Léopold III s'adressa au public en juillet 1950 et le Premier Ministre, M. Van Acker recourut à l'appel par la radio après que le Sénat eut rejeté un projet de loi relatif à l'approvisionnement du pays et avant de déposer un nouveau projet sur la même question.

Certains discours ou attitudes de ministres lors de démonstrations publiques ont entraîné leur démission. Ce fut le cas de M. Anseele le 19 octobre 1921 après le meeting du "fusil brisé" à La Louvière.

Les allocutions radiophoniques ne méconnaissent donc aucune règle constitutionnelle écrite ou coutumière.

L'opinion publique semble faire une distinction entre le Roi et les ministres. Les ministres peuvent prendre des risques. Le Roi ne pourrait s'exprimer qu'après le parlement. On peut juger que ce serait là une heureuse prudence politique destinée à préserver le prestige moral de la monarchie. Mais ce n'est pas un impératif constitutionnel. En droit public, il n'y a entre les ministres et le Roi qu'une seule différence: le Roi ne peut être critiqué personnellement, les critiques visant ses actes ou ses déclarations ne peuvent s'adresser qu'aux ministres qui en ont endossé la responsabilité.

En l'espèce, ces ministres sont M.M. Eyskens et Lilar. Les ministres avaient donc le droit de refuser de prendre la responsabilité des déclarations royales. Le Roi ne pouvait discourir à la radio sans leur accord. Notons que l'accord d'un seul ministre suffit. Le désaccord des autres ministres ne pourrait rien empêcher mais provoquerait inévitablement une crise gouvernementale.

Le bruit court que le Roi a mis le premier ministre devant le fait accompli (I) en l'informant de son intention de s'exprimer à la radio moins d'une heure avant le prononcé de son message. Comme celui-ci n'était point en contradiction avec la politique gouvernementale, le premier ministre n'avait aucun motif de refuser d'en endosser la responsabilité.

Tout refus eut entraîné une crise gouvernementale aux conséquences incalculables, non seulement pour les relations belgo-congolaises mais aussi pour le régime belge lui-même. Si le Roi a usé de ce procédé un peu brutal, n'était-ce pas qu'il craignait des réticences gouvernementales sur l'opportunité de son geste ? Pour exister politiquement, la monarchie n'est-elle pas acculée, en raison d'une évolution irréversible, à se manifester par quelques coups d'éclat, en forçant la main des hommes politiques ?

Le parlement pouvait-il "désavouer" le Roi ? Sans nul doute, mais les parlementaires ne pouvaient interpellier que les deux ministres responsa-

(I) Le "Pourquoi Pas" du 16 janvier 1959.

bles et non le Roi. Celui-ci n'a pris l'initiative de ce discours radiophonique qu'avec la certitude morale d'être en communauté de vue avec une large majorité parlementaire. Mais chose curieuse et significative, il a empêché en fait certaines oppositions de se manifester.

Aucune règle, aucune coutume n'empêchait le parlement de voter une motion quelconque. Rien ne l'empêchait non plus de s'abstenir de tout vote comme il l'a fait. Le parlement n'est jamais tenu de voter une motion après un débat politique. Son abstention risque évidemment d'accentuer sa tendance à n'être plus qu'une chambre d'entérinement.

Telle est la réponse du droit constitutionnel au problème ainsi posé. Il faut néanmoins souligner que les diverses réactions devant le message royal sont moins le résultat de l'ignorance du droit public que l'indice d'une évolution dans la conception que l'opinion se fait du pouvoir royal. L'opinion veut que le Roi soit radicalement hors d'atteinte des mouvements du forum. Elle a une conception telle de son inviolabilité que celle-ci dépasse les rigueurs du droit constitutionnel et se voit projetée sur le plan moral et psychologique. Le Roi ne pourrait parler qu'après les ministres et le parlement et seulement en cas d'unanimité politique. Tous les sujets controversés seraient tabou pour la monarchie.

La royauté se trouve ainsi enfermée dans un dilemme. Si elle intervient dans un débat, couverte sans doute par la responsabilité ministérielle, elle risque de rompre avec le mythe de l'unanimité nationale qu'elle incarne: son prestige et dans certains cas son existence même pourrait être menacée. Si elle s'abstient de participer à la vie publique en se réfugiant dans une discrétion quasi absolue, son pouvoir devient purement symbolique et protocolaire.

En sacrifiant à une philosophie d'unanimisme formel, l'opinion belge ne pousse-t-elle pas lentement et respectueusement la monarchie vers l'inexistence ?

François PERIN .

+++++

Note :

L'indexation de notre COURRIER suivant la classification Décimale Universelle (C.D.U.) est faite par M. Georges Lorphèvre, secrétaire de l'Association Belge de Documentation.