

Doctrines

L'avènement du suffrage universel masculin il y a un siècle : une « nécessité » face à une Constitution doublement rigide, par F. Bouhon 833

Droit de vote 1921-2021 : enjeux actuels et perspectives d'avenir, par J. Sohier 844

Jurisprudence

■ Pourvoi en cassation - Moyen - Recevabilité - Mention de la disposition légale dont la violation est invoquée (article 1180 C. jud.) - Invocation de la violation d'une disposition conventionnelle sans mention de la loi d'assentiment au traité - Grièfs étrangers à la loi d'assentiment - Moyen recevable Cass., 1^{re} ch. N., 4 décembre 2020, observations de P.A. Foriers 848

■ Assurance protection juridique - Avantages financiers - Libre choix de l'avocat Bruxelles, 4^e ch., 1^{er} mars 2021, note 851

Chronique

Deuils judiciaires - Conférences - Bibliographie - Coups de règle.

Bureau de dépôt : Louvain 1
Hebdomadaire, sauf juillet et août
ISSN 0021-812X
P301031

Journal des tribunaux

<https://jt.larcier.be>
4 décembre 2021 - 140^e année
39 - N° 6877
Georges-Albert Dal, rédacteur en chef

Doctrines

L'avènement du suffrage universel masculin il y a un siècle : une « nécessité » face à une Constitution doublement rigide

L'aveènement du suffrage universel masculin fête son centenaire. Instauré d'abord par la loi en 1919, il a été consacré par la Constitution en 1921. Son avènement s'analyse comme un jalon important du développement de la démocratie en Belgique. C'est également un processus remarquable pour une autre raison : le système jusqu'alors en vigueur du suffrage plural a en effet été écarté dans un premier temps par un acte inconstitutionnel. Ce qui apparaissait comme une nécessité politique d'étendre le droit de vote à tous les hommes (voire à toutes les femmes, puisque la question se posait avec vigueur) a amené le gouvernement et les parlementaires de l'époque à prendre cette décision, malgré les dispositions claires et inflexibles de la loi fondamentale qui auraient dû l'empêcher. Cet article revient sur les péripéties juridico-politiques des années 1919 à 1921 et saisit l'occasion pour interroger les rigidités de notre Constitution qui perdurent aujourd'hui.

1. Février 1921 : le suffrage universel masculin est consacré dans la Constitution du Royaume de Belgique. Cet événement politique et juridique majeur mérite d'être évoqué un siècle plus tard pour de nombreuses raisons, dont deux qui nous paraissent particulièrement importantes. D'une part, cette réforme marque incontestablement une étape remarquable dans le développement de la démocratie en Belgique, car elle abroge le vote plural et favorise ainsi l'égalité des droits politiques, même si elle laisse l'écrasante majorité des femmes hors de l'électorat pour encore trois décennies. D'autre part, cet épisode de l'histoire politique est singulier en ce que la révision de la Constitution a été précédée, en 1919, par l'adoption d'une simple loi qui instaurait — certes pour un seul scrutin — le principe du suffrage universel masculin, alors que ce système était manifestement incompatible avec les dispositions de la Constitution alors en vigueur. C'est en quelque sorte une nécessité morale et politique qui a poussé le législateur à braver le texte fondamental, malgré certaines réticences, pour conduire une réforme que l'issue de la Première Guerre mondiale semblait imposer. Face à la rigidité de la Constitution belge, c'est une discrète, mais véritable révolution juridique qui s'est jouée. Cette situation singulière mérite d'être réexaminée un siècle plus tard, alors que d'autres événements — tels que, en particulier, la pandémie de Covid-19 — ont aussi pu récemment conduire à une lecture assouplie de certaines dispositions de la Constitution.

À cette fin, nous reviendrons brièvement sur l'évolution du droit de vote au XIX^e siècle (1), avant d'évoquer le processus qui mena à l'instauration du suffrage universel masculin au lendemain du premier conflit mondial (2). Nous pourrions ensuite nous focaliser sur le caractère inconstitutionnel de la loi électorale de 1919 et sur le constat de la nécessité qui mut le législateur à l'adopter malgré tout (3). Nous tenterons de conclure en prolongeant la réflexion par-delà ce cas précis, en suggérant de dérigidifier la Constitution pour limiter les cas où la force des événements impose sa violation.

La présente contribution est complétée par celle que signe Jérôme Sohier dans le même numéro du *Journal* et qui traite de quelques enjeux contemporains du droit électoral.



LE RGPD DANS LA PRATIQUE : UN EXERCICE D'ÉQUILIBRE

Victor Davio, Franck Dumortier

Sous la coordination de Benjamin Docquier

L'ouvrage fait le point sur les multiples difficultés liées à la mise en œuvre du RGPD, à la lumière de l'œuvre interprétative des autorités de contrôle et des hautes juridictions européennes

> UB³
106 p. • 58,00 € • Édition 2021

orders@larcier.com
Lefebvre Sarrut Belgium SA
Boulevard Baudouin 1^{er}, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve
Tél. 0800/39 067 – Fax 0800/39 068

1 La préhistoire du suffrage universel¹

2. Comme on le sait, la Belgique a longtemps connu un système électoral qui n'admettait qu'un nombre restreint d'électeurs. Alors qu'il élaborait le projet de Constitution belge, le Congrès national décida de soumettre le droit de vote au paiement d'un cens électoral pour l'élection tant des membres de la Chambre des représentants que des sénateurs. Le principe général fut largement admis par l'assemblée qui se borna à débattre de la question de savoir s'il convenait de fixer le montant du cens dans la Constitution ou d'en laisser le soin au législateur². Tandis que le projet de la section centrale optait pour la seconde alternative, la version définitive de l'article 47 de la Constitution fut le fruit d'un compromis et établit une fourchette — avec un plancher établi à 20 florins et un plafond à 100 florins — et habilita le législateur à fixer le cens entre ces limites³. Selon Edmond Picard, la constitutionnalisation du cens électoral fut proposée par le membre libéral Defacqz qui craignait qu'à défaut de cens les catholiques ne prissent le contrôle de l'électorat⁴. Déjà à cette époque, la prétendue influence des catholiques sur une partie de la population constituait un argument de la gauche libérale pour militer contre l'extension du suffrage ; nous rappellerons que des considérations similaires ont joué un rôle majeur en 1919-1921.

Il est intéressant de relever que l'article 47 de la Constitution n'imposait pas l'établissement d'un cens uniforme sur l'ensemble du territoire belge, mais permettait au contraire au législateur de l'adapter en fonction des particularités locales. C'est ainsi que la loi électorale du 3 mars 1831 pour la formation de la Chambre des représentants et du Sénat⁵ déterminait le cens individuellement pour chaque ville du pays et, hors les villes, pour les campagnes de chaque province. Concrètement, le législateur utilisa une grande partie de la fourchette établie par le constituant et fixa le cens entre 20 florins (dans les campagnes des provinces de Namur et Luxembourg⁶) et 80 florins (pour les villes de

Bruxelles, Anvers et Gand)⁷. Dans ces conditions, seul un pour cent de la population fut admis à voter aux élections du 29 août 1831⁸ ; cette infime minorité recevait le nom de « pays légal »⁹.

3. Dix-sept ans après l'entrée en vigueur de la Constitution, le législateur décida d'harmoniser le montant du cens électoral sur l'ensemble du territoire et de l'abaisser au niveau le plus bas autorisé par la Constitution. C'est le renversement de la monarchie d'Orléans, en France, qui précipita cette réforme : dans un climat politique tendu et sous la crainte d'une propagation de la révolution, la loi du 12 mars 1848¹⁰ fixa le cens électoral à 20 florins pour l'ensemble du Royaume¹¹. Cette diminution permit un accroissement sensible de l'électorat : le nombre d'électeurs atteignit environ deux pour cent de la population, soit environ le double de ce qui valait pour la période antérieure.

Au cours des décennies suivantes, le montant nominal du cens électoral demeura au même niveau — car il ne pouvait plus être abaissé à moins d'une révision constitutionnelle —, mais sa valeur réelle continua à diminuer en raison de l'inflation. L'égalisation du cens électoral entraîna par ailleurs une augmentation des électeurs relativement plus marquée dans les zones les plus riches du Royaume, en particulier dans ses principales villes¹².

Le système, simple en apparence, engendrait de nombreuses difficultés pratiques, lesquelles concernaient spécialement la détermination des montants payés par les contribuables à prendre en compte pour le calcul du cens. À cet égard, la Cour de cassation eut l'occasion de préciser que le paiement au trésor public du montant fixé par la loi ne suffisait pas en soi pour satisfaire à l'exigence constitutionnelle ; encore fallait-il avoir les bases réelles de l'impôt qui était pris en considération dans le calcul du cens électoral. En d'autres mots, il était inutile de verser au fisc un impôt indu dans le but d'atteindre le cens électoral ; une telle manœuvre ne permettait pas d'acquiescer la qualité d'électeur¹³. Concrètement, seuls les impôts directs étaient pris en considération dans le cens électoral, mais la portée de cette notion fit l'objet de luttes politico-juridiques incessantes¹⁴. Les réformes fiscales successives

(1) Certains passages de cette section s'appuient sur des travaux antérieurs de l'auteur et en particulier sur F. BOUHON, *Droit électoral et principe d'égalité. L'élection des assemblées législatives nationales en droits allemand, belge et britannique*, Bruxelles, Bruylant, 2014.

(2) À titre complémentaire, on peut ajouter que le débat porta aussi sur la question de savoir s'il convenait d'accorder en outre le droit de vote sur la base de la capacité, ce qui avait été fait pour les élections du Congrès national. On sait que le constituant y renouça finalement (voy. not. E. HUYTTENS, *Discussions du Congrès National*, Bruxelles, Société typographique belge, t. 2, 1844, p. 29).

(3) Selon Defacqz, membre du Congrès national et dépositaire de l'amendement adopté, « le cens est (...) la condition qu'il faut placer en première ligne pour être électeur. C'est à cause de l'importance de cette condition qu'il ne faut pas la laisser à l'arbitraire d'une loi mobile et changeante : il ne faut pas que les législateurs qui nous succéderont puissent en disposer à leur gré et, peut-être, selon les caprices du pouvoir » (E. HUYTTENS, *Discussions du Congrès national*, Bruxelles, Société typographique belge, t. 2, 1844, p. 28). Un autre membre du Congrès national, Forgeur, ajouta dans le même sens que « ce point est grave ; car si nous n'avons pas dans la Constitution une disposition qui fixe le cens électoral, comme c'est là-dessus que repose tout l'édifice constitutionnel, il se pourrait que les législatures à venir, en le modifiant, renversassent tout notre ouvrage » (*ibidem*). Cette dernière citation montre l'importance que représentait le cens électoral pour certains députés. La

marge de manœuvre abandonnée au législateur est relativement étroite quand on observe le niveau du cens électoral fixé quelques mois plus tôt par le gouvernement provisoire pour l'élection des membres du Congrès national : selon les régions du pays, le cens variait entre 13 et 150 florins (voy. le tableau annexé à l'arrêté du gouvernement provisoire du 10 octobre 1830, *Bulletin officiel*, n° 7 ; l'article 1^{er} de l'arrêté du gouvernement provisoire du 16 octobre 1830, *Bulletin officiel*, n° 12, lequel réduit de moitié le cens dans les campagnes et l'arrêté du gouvernement provisoire du 20 octobre 1830, *Bulletin officiel*, n° 14, qui concerne exclusivement la ville de Tournai).

(4) « Dans son esprit inquiet régnait déjà ce préjugé qu'on retrouve encore vivace aujourd'hui, que les catholiques, grâce à leurs richesses et à leurs influences seigneuriales, se rendraient aisément maîtres des électeurs non censitaires. De là vint son idée de fixer constitutionnellement un minimum infranchissable, auquel il crut devoir donner pour contre-poids un maximum dont l'absence eût paru anti-démocratique » (E. PICARD, *Grelots progressistes. Histoire du suffrage censitaire en Belgique depuis 1830*, 6^e éd., Bruxelles, Larcier, 1882, pp. 17-18). Dans le même sens, Paul Devaux, avocat liégeois et membre libéral du Congrès national, s'exprimait comme suit : « nous combattons le suffrage universel, bien qu'il soit, quant à la forme, la plus favorable à l'égalité, parce qu'il est fatal pour la liberté, quant aux résultats : en tant que passion, il mène à l'anarchie, qui est aujourd'hui le plus redoutable ennemi de la liberté ; en temps ordinaire et à la longue, mieux que tout autre sys-

tème, il assure l'influence exclusive de l'aristocratie et lui sacrifie la liberté du peuple » (cité par J. GILISSEN, *Le système représentatif en Belgique depuis 1790*, Bruxelles, La renaissance du livre, 1958, p. 90).

(5) *Bulletin officiel*, n° 19.

(6) Jusqu'en 1839, cette dernière province comprenait le territoire de l'actuelle province de Luxembourg ainsi que celui de l'actuel Grand-duché de Luxembourg.

(7) Voy. le tableau annexé à la loi. La fixation du cens électoral ne fut acquise qu'après un débat animé au Congrès national où plusieurs propositions furent successivement présentées (voy. E. HUYTTENS, *Discussions du Congrès national*, Bruxelles, Société typographique belge, t. 2, 1844, pp. 507 et s.).

(8) M. PAQUES *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, Larcier, 2005, p. 24.

(9) E. PICARD, *Grelots progressistes. Histoire du suffrage censitaire en Belgique depuis 1830*, 6^e éd., Bruxelles, Larcier, 1882, p. 34.

(10) *M.B.*, 14 mars 1848.

(11) Quelques mois plus tôt, Frère-Orban s'opposait encore à l'abaissement du cens : « Vous aurez à 20 florins, non pas des électeurs mais des serviteurs, des gens soumis à la domination d'autrui, des hommes qui n'auront ni assez de lumières, ni assez d'indépendance, pour résister aux influences dont ils seraient entourés » (Congrès libéral de Belgique, séance du 14 juin 1846, Bruxelles, Baertsoen, 1875, p. 63).

(12) Voy. en ce sens L. DUPRIEZ, *L'organisation du suffrage universel en Belgique, vote plural, vote obligatoire, représentation proportionnelle*, Paris, Laros, 1901, p. 4 ; M. HOOGHE, « Kiesrecht en democratisering in België, 1831-1998. De nieuwe tekst van artikel 8 G.W. in historisch perspectief », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1999, pp. 589-597. Ce phénomène ne se répercuta cependant pas sur le nombre de représentants attribués à chaque circonscription puisque celui-ci était, comme aujourd'hui, fixé en fonction du nombre d'habitants et était donc indépendant du nombre d'électeurs.

(13) Voy. not. Cass., 7 juillet 1856, *Pas.*, 1856, p. 403 ; Cass., 22 juin 1857, *Pas.*, 1857, p. 350.

(14) Ainsi, la loi du 1^{er} avril 1843 ayant pour but d'assurer l'exécution régulière et uniforme de la loi électorale du 3 mars 1831 (*Bulletin officiel*, 1831, n° 20) prévoit que les centimes additionnels pour les provinces et les communes ne compteraient pas dans le calcul du cens. Pour prendre un autre exemple, la patente sur les débits de boissons alcooliques fut d'abord considérée comme un impôt indirect et une loi de 1838 (voy. la loi du 18 mars 1838 qui établit un impôt sur le débit en détail des boissons distillées et alcooliques, *Bulletin officiel*, 1838, n° 6) l'exclut explicitement du cens électoral. Cependant, à partir de 1849, une modification législative (voy. la loi du 22 janvier 1849 qui modifie les lois sur les patentes, *M.B.*, 24 janvier) entraîna un changement de qualification et une jurisprudence constante — notamment de la Cour de cassation (Cass., 13 novembre 1865, *Pas.*, 1865, p. 98) — classa la patente dans la catégorie des impôts directs de sorte que son paiement fut pris en considération dans le calcul du cens électoral. On aperçoit l'importance politique de cette évolution juridique lorsque l'on sait que le Royaume de Belgique comptait un



qu'elles engendrèrent finirent par décrédibiliser le système du cens électoral¹⁵.

4. Au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle, de nombreuses voix s'élevèrent en faveur de l'instauration du suffrage universel, mais les gouvernements successifs s'y opposèrent. Cette tendance peut être illustrée à l'aide d'un discours prononcé par l'un des chefs de gouvernement les plus marquants de l'époque, à savoir le libéral Walthère Frère-Orban : « [à] propos du suffrage universel, j'ai demandé si l'on voulait constituer en arbitres des destinées du pays, en maîtres souverains des administrations communales, les manouvriers et les valets de ferme... C'est la majorité, dites-vous. Sans doute ! Mais nous, nous n'admettons pas cette majorité... Vous voulez, en deux actes, arriver au suffrage universel. Quant à nous, ni en un, ni en deux, ni en trois, ni en cinq actes, nous ne voulons y arriver. Est-ce clair ? »¹⁶. La peur de la « nouvelle » gauche incarnée par le Parti ouvrier belge (POB) n'est certainement pas pour rien dans cette prise de position.

En 1893, cependant, le paiement du cens cessa d'être une condition nécessaire pour être électeur des membres de la Chambre des représentants et du Sénat. La révision constitutionnelle adoptée cette année-là — la première de l'histoire de Belgique — introduisit le suffrage universel masculin tempéré par le vote plural, comme compromis entre le suffrage censitaire et le suffrage universel pur et simple¹⁷. Cela signifie que tous les hommes adultes qui remplissaient les conditions de nationalité et de domicile obtinrent le droit de participer aux élections comme électeurs, mais que certains d'entre eux se virent attribuer une ou deux voix supplémentaires¹⁸. John Gilissen donne la mesure de l'importance de cette réforme : « [l']année 1893 marque un tournant dans l'histoire du régime représentatif de la Belgique. (...) [D]epuis lors, la représentation tend à assurer le reflet le plus exact possible de l'opinion de tous les citoyens au sein des institutions représentatives »¹⁹.

5. La révision abrogea le régime censitaire en tant que tel, mais elle ne supprima pas tous les liens entre le suffrage et la capacité financière. En effet, l'un des moyens d'obtenir plus d'une voix consistait à faire la

preuve d'une certaine aisance selon les modes désignés par la Constitution : recevaient une voix supplémentaire les pères de famille qui remplissaient certaines conditions fiscales²⁰ ainsi que les propriétaires de biens déterminés par la Constitution²¹. Les électeurs qui cumulaient les conditions et appartenaient à l'une et à l'autre de ces catégories bénéficiaient de deux votes supplémentaires, pour en disposer donc de trois au total²². En outre, ceux qui pouvaient faire état d'une certaine capacité, sur la base d'un diplôme ou d'une fonction désignés par les nouvelles règles disposaient également de trois voix²³. Ils pouvaient, s'ils le souhaitaient, utiliser ces votes dans des sens différents²⁴. On observe deux autres corrections conservatrices supplémentaires au suffrage universel. D'une part, l'âge d'accès à l'électorat fut porté de 21 ans à 25 ans²⁵, ce qui n'est pas négligeable, particulièrement dans une société où l'espérance de vie ne dépassait guère les 45 ans²⁶. D'autre part, seuls ceux qui avaient établi leur domicile depuis au moins un an sur le territoire de la même commune pouvaient être électeurs²⁷. Cette situation permit aux classes sociales les plus aisées de maintenir leur domination au sein de l'électorat²⁸, jusqu'à la réforme suivante, qui allait intervenir au lendemain de la Première Guerre mondiale.

2 L'avènement du suffrage universel masculin

6. Le 22 novembre 1918, le Roi Albert rentra à Bruxelles à la tête de l'armée et se rendit au Palais de la Nation pour y prononcer un discours du Trône décisif. À cette occasion, il annonça notamment la constitution d'un gouvernement d'union nationale²⁹, nommé la veille sous la direction de Léon Delacroix, ainsi que l'introduction, dès les élections suivantes, du suffrage universel masculin dès l'âge de 21 ans. L'extrait suivant du discours suffit à montrer la clarté de l'intention couverte par le contreséing ministériel : « L'égalité dans la souffrance et dans l'endurance a créé des droits égaux à l'expression des aspirations

très grand nombre de débits de boisson au XIX^e siècle. Un peu avant 1870, un électeur sur huit était cabaretier (J. STENGERS, « Histoire de la législation électorale en Belgique », *Revue belge de philologie et d'histoire*, 2004, pp. 247-270, p. 249). Or, la plupart des tenanciers étaient notoirement libéraux. Finalement, le gouvernement catholique de Barthélémy de Theux fit voter la loi du 5 juillet 1871 (loi qui apporte des modifications aux lois d'impôts, *M.B.*, 6 juillet 1871) qui abolit cet impôt et eut pour conséquence l'exclusion de plus de 6.000 électeurs (E. PICARD, *Crelots progressistes. Histoire du suffrage censitaire en Belgique depuis 1830*, 6^e éd., Bruxelles, Larcier, 1882, p. 128). Quelques années plus tard, les libéraux intervinrent à leur tour dans la composition de l'électorat en supprimant certaines taxes habituellement payées par les prêtres et les campagnards (voy. la loi du 26 juillet 1879 modifiant la législation sur la contribution personnelle et les lois électorales coordonnées, *M.B.*, 27 juillet 1879).

(15) R. VAN EENO, « De evolutie van de kieswetgeving in België van 1830 tot 1919 », *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 1979, pp. 333-352, ici pp. 343-344.

(16) Chambre, *Annales*, 1866-1867, p. 476. L'homme politique libéral demeura opposé au suffrage universel, même tempéré par le vote plural, jusqu'à la toute fin de sa vie (voy. W. FRÈRE-ORBAN, *La révision constitutionnelle en Belgique et ses conséquences*, Bruxelles, Stevelinck, 1894, not. pp. 30 et s.).

(17) « [L]e nouvel article constitu-

tionnel a été la meilleure formule de conciliation entre les vues divergentes et les prétentions opposées des partis politiques » (L. DUPRIEZ, *L'organisation du suffrage universel en Belgique, vote plural, vote obligatoire, représentation proportionnelle*, Paris, Laros, 1901, p. 1).

(18) Pour se rendre compte des discussions parlementaires qui ont précédé l'adoption de cette réforme, on lira notamment avec profit les documents suivants : *Annales*, Chambre, séances des 28 mars, 29 mars, 12 avril et 18 avril 1893 ; *Doc. parl.*, Sénat, séance du 21 avril 1893, pp. 56-67 ; *Annales*, Sénat, séances des 25, 26 et 27 avril 1893.

(19) J. GILISSEN, *Le système représentatif en Belgique depuis 1790*, Bruxelles, La Renaissance du livre, 1958, p. 119.

(20) Bénéficiait d'un second vote, l'électeur âgé de 35 ans accomplis, marié ou veuf ayant descendance légitime qui payait à l'État au moins 5 francs d'impôts du chef de la contribution personnelle sur les habitations ou bâtiments occupés (article 47, alinéa 3, 1^o, de la Constitution).

(21) Bénéficiait d'un second vote, l'électeur âgé de 25 ans accomplis qui était propriétaire, soit d'immeubles d'une valeur d'au moins 2000 francs, soit d'une inscription au grand-livre de la dette publique ou d'un carnet de rente belge à la Caisse d'épargne, d'au moins 100 francs de rente (article 47, alinéa 3, 2^o, de la Constitution).

(22) Voy. l'article 7 de la loi du 12 avril 1894 (*M.B.*, 15 avril 1894). Voy. aussi O. ORBAN, *Le droit consti-*

tutionnel de la Belgique, tome II, Liège et Paris, Dessain et Giard & Brière, 1908, p. 43.

(23) Bénéficiaient de deux votes supplémentaires les citoyens âgés de 25 ans accomplis et se trouvant dans l'un des cas suivants : A. Être porteur d'un diplôme d'enseignement supérieur ou d'un certificat homologué de fréquentation d'un cours complet d'enseignement moyen du degré supérieur, sans distinction entre les établissements publics ou privés ; B. Remplir ou avoir rempli une fonction publique, occuper ou avoir occupé une position, exercer ou avoir exercé une profession privée, qui impliquent la présomption que le titulaire possède au moins les connaissances de l'enseignement moyen du degré supérieur (article 47, alinéa 4, de la Constitution).

(24) Ils disposaient en effet d'autant de bulletins de vote différents que de votes auxquels ils avaient droit (voy. J. STENGERS, « Histoire de la législation électorale en Belgique », *Revue belge de philologie et d'histoire*, 2004, pp. 247-270, ici p. 253).

(25) Article 47, alinéa 2, de la Constitution tel que modifié le 7 septembre 1893. En 1831, la Constitution n'imposait pas de condition relative à l'âge. C'est la loi qui réservait le suffrage aux personnes âgées d'au moins 25 ans (article 1^{er}, 2^o, de la loi électorale du 3 mars 1831 pour la formation de la Chambre des représentants et du Sénat, *Bulletin officiel*, n^o 19), puis à 21 ans à partir de 1870 (article 1^{er} de la loi du 30 mars 1870 apportant des modifications à quelques dispositions des lois électorales (*M.B.*,

11 juin 1870).

(26) T. EGGERICKX, J.-F. LÉGER, J.-P. SANDERSON et C. VANDESCHRIK, « Inégalités sociales et spatiales de mortalité dans les pays occidentaux. Les exemples de la France et de la Belgique », *Espace populations sociétés*, 2018. DOI:10.4000/eps.7800.

(27) Article 47, alinéa 2, de la Constitution tel que modifié le 7 septembre 1893.

(28) La réforme constitutionnelle ne donna pas satisfaction à l'opposition libérale et socialiste : les catholiques conservèrent une écrasante majorité au Parlement (J. GILISSEN, *Le système représentatif en Belgique depuis 1790*, Bruxelles, La Renaissance du livre, 1958, p. 126) et la période fut marquée par une succession de gouvernements catholiques homogènes (jusqu'en 1916 où, en raison de la guerre, le gouvernement de Broqueville s'ouvrit aux libéraux et aux socialistes).

(29) Dès 1916, des personnalités libérales et socialistes avaient rejoint le gouvernement catholique au Havre, mais cette équipe avait, pour l'essentiel, poursuivi le programme catholique. Quant au gouvernement nommé par le Roi en novembre 1918, après une réunion cruciale à Lophem, il était composé de six catholiques, trois libéraux et trois socialistes. Malgré le nombre important de portefeuilles attribués aux catholiques — notamment le poste de Premier ministre à Delacroix — le nouveau gouvernement mit en œuvre les principales revendications de l'ancienne opposition libérale et socialiste.



publiques. Le Gouvernement proposera aux Chambres d'abaisser, dans un accord patriotique, les anciennes barrières et de réaliser la consultation nationale sur la base du suffrage égal pour tous les hommes dès l'âge de la maturité requise pour l'exercice des droits civils³⁰.

La Chambre des représentants répondit officiellement à ce discours dans son adresse au Roi. On peut y trouver l'approbation du projet d'instaurer le suffrage universel selon les grandes lignes évoquées par le souverain. On y lit notamment ceci : « Nul ne conteste, après les années terribles que l'Europe vient de traverser, après les épreuves inouïes que les Belges ont vaillamment supportées tant au front qu'en territoire occupé, après la preuve éclatante que la Nation toute entière a donnée de sa maturité intellectuelle et morale, que l'heure de l'égalité démocratique ait sonné »³¹. L'enthousiasme était cependant accompagné d'une observation en demi-teinte, qui met en évidence la difficulté juridique, toute aussi singulière que majeure, qui caractérisait la situation : « Si certains peuvent regretter que, pour l'instauration de ce régime électoral, les formes constitutionnelles ne puissent être observées, il faut cependant reconnaître que l'état de guerre a créé, depuis le 4 août 1914 un état de chose exceptionnel, auquel on ne saurait trouver de précédent et dont il est impossible d'imaginer le détour »³². En effet, au sortir de la guerre, l'article 47 de la Constitution fondait toujours le système de suffrage plural qui avait encore été mis en œuvre aux élections de 1912 et 1914. Or, ni cette disposition constitutionnelle, ni aucune autre n'était ouverte à révision et il était donc impossible d'instaurer le suffrage universel sans s'écarter du texte fondamental. Nous discuterons de cette question en détail dans la section 3 de la présente contribution, après avoir évoqué la suite des événements qui ont mené à la constitutionnalisation du suffrage universel masculin.

7. L'hiver suivant, puis le printemps 1919, furent marqués tant par un sentiment d'union nationale qui devait accompagner la reconstruction du pays, que par de fortes tensions politiques, qui concernaient notamment la question électorale³³. Alors que le discours du trône, concrétisé par un projet de loi³⁴, annonçait le suffrage égal pour tous les hommes majeurs, les catholiques, qui disposaient toujours d'une majorité absolue à la Chambre des représentants, s'opposaient à la consécration du suffrage universel, à moins qu'il ne fût également étendu aux femmes. C'est ce que le journal *Le Peuple* évoqua sous le nom de

« dérivatif féminin »³⁵. Cette position est parfaitement reflétée dans un discours du très conservateur Charles Woeste : « Qu'était le suffrage il y a vingt ans ? Ce n'était pas un droit appartenant à tous les Belges sans distinction ; on faisait des sélections parmi les hommes, on réclamait des conditions de domicile, de capacité, d'attachement à l'ordre établi, même sous le suffrage plural, et quand ces sélections étaient faites, un certain nombre de nos aînés ont pensé qu'il en fallait une de plus, qu'il convenait de laisser les femmes à leur mission propre sans chercher à leur décerner le droit de suffrage. Mais aujourd'hui, vous instaurerez dans votre projet un principe nouveau. Vous faites du suffrage l'apanage de l'être humain ; c'est une prérogative qui lui est inhérente et, dès lors, l'être humain étant homme et femme, il n'a aucune raison de refuser à l'une ce que vous accordez à l'autre »³⁶.

Peu avant la guerre, l'idée de réserver le suffrage aux hommes était encore une évidence notamment pour des auteurs modérés comme le constitutionnaliste liégeois Oscar Orban. En 1908, ce dernier écrivait que « les femmes sont exclues de l'électorat, non pour cause d'incapacité, encore moins d'indignité, mais dans le but de sauvegarder leur rôle social au foyer domestique, dont les querelles politiques ne doivent pas troubler la paix »³⁷. Cette position devenait cependant plus difficile à tenir dix ans plus tard, alors que l'égalité politique entre les hommes était sur le point d'être acquise et que les femmes, elles aussi, avaient durement été mises à contribution par l'effort de guerre³⁸. Par ailleurs, l'exemple étranger inspirait³⁹ : le suffrage universel, ouvert aux hommes comme aux femmes, venait d'être adopté dans des États voisins, comme le Royaume-Uni⁴⁰ et l'Allemagne⁴¹.

8. On n'est dès lors guère surpris de constater que la question du vote féminin retint longuement la Chambre des représentants au cours des débats menés en mars et avril 1919⁴². Il nous semble utile de leur donner ici un certain écho, en reprenant parfois des morceaux de discours, pour rendre compte de l'état de la question voici un siècle.

La position défendue par les parlementaires catholiques a déjà été évoquée à travers les propos de Woeste. On peut encore l'illustrer avec les mots du député Segers, intervenu quelques jours plus tard sur le même sujet : « [I]l était logique que du moment où l'on établissait le droit de suffrage, non pas sur la seule égalité des hommes, mais sur des privilèges, de ne pas reconnaître ce droit à tous les hommes et à plus forte raison à toutes les femmes. Mais du moment où l'on prétend, et c'est

(30) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 26, 19 décembre 1918, p. 7.

(31) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 26, 19 décembre 1918, p. 19.

(32) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 26, 19 décembre 1918, p. 19.

(33) Voy. E. GÉRARD, « La démocratie rêvée, bridée et bafouée (1918-1939) », in *Nouvelle Histoire de la Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Éditions Complexe, 2006, pp. 28-34.

(34) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 27.

(35) *Le Peuple*, 14 janvier 1919, p. 1.

(36) *Chambre, Annales*, 27 mars 1919, p. 667.

(37) O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Liège et Paris, Dessein et Giard & Brière, 1908, t. 2, p. 22.

(38) Ce dernier point est souvent évoqué pendant les travaux parlementaires du printemps 1919 ; on le trouve par exemple nettement dans le discours du député catholique Segers : « Nous pensons que les femmes, qui ont été admirables devant l'ennemi, que nous avons vues partout, au chevet de nos enfants et de nos soldats blessés, que nous avons rencontrées dans toutes nos œuvres de guerre, qui ont pris dans bien des foyers la place du père, de l'époux, du fils, appelés au front, qui par leur attitude courageuse ont soutenu le moral des combattants, qui dans les classes sociales élevées se

sont dépouillées volontairement pour de plus pauvres qu'elles, qui dans les classes populaires ont souvent vu s'installer la tuberculose à leur foyer, sans songer à céder aux sollicitations de l'ennemi, qui partout, du haut en bas de l'échelle sociale, ont souffert en gardant le front haut et, tout comme les hommes, ont connu la déportation et les geôles allemandes ; nous pensons que les femmes qui ont fait cela pendant la guerre, et devant lesquelles nous nous inclinons tous profondément comme on s'incline devant la beauté morale, avec autant de respect que d'admiration, nous pensons que ces femmes-là constituent à l'heure où nous sommes, dans la vie publique comme dans la vie privée, un élément d'ordre, de stabilité et de force morale. Oui, à ce titre, nous voulons que la femme soit électeur » (*Chambre, Annales*, 2 avril 1919, p. 700).

(39) Les évolutions politiques à l'étranger sont notamment évoquées dans le rapport de la section centrale de la Chambre sur le projet de loi électorale (*Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, 6 mars 1919, n° 90).

(40) *The Representation of the People Act 1918* ouvrit aux femmes la porte de l'électorat, mais pas encore dans les mêmes conditions qu'aux hommes. La plus grande différence entre les régimes masculin et féminin résidait dans le fait que les femmes ne pouvaient obtenir le droit de vote qu'à partir de 30 ans, alors que les

hommes acquéraient le même droit dès 21 ans (*Comp. les sections 1^{re} et 4 du Representation of the People Act 1918*). Mais même une fois cet âge atteint, les femmes ne bénéficiaient d'une voix qu'à la condition de respecter des règles légèrement différentes de celles qui étaient applicables aux hommes et qui impliquaient l'exclusion de certaines femmes célibataires. En 1928, le législateur britannique uniformisa les règles et consacra l'égalité des sexes en matière électorale (la section 1^{re} du *Representation of the People Act 1928* est explicite à cet égard : « For the purpose of providing that the parliamentary franchise shall be the same for men and women, (...) »).

(41) Le changement intervint au lendemain — ici au sens propre du terme — de la fin de la guerre : dès le 12 novembre 1918, le Conseil des commissaires du peuple (*Rat der Volksbeauftragten*) prononça, en tant que gouvernement provisoire, un appel au peuple allemand dans lequel il déclara notamment que « [a]lle Wahlen zu öffentlichen Körperschaften sind fortan nach dem gleichen, geheimen, direkten, allgemeinen Wahlrecht (...) [für] männliche und weibliche Personen zu vollziehen » (*Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk, Reichsgesetzblatt*, 1918, pp. 1303-1304). C'est nous qui soulignons. Traduction libre : « toutes les élections à une collectivité publique doivent dorénavant être opérées au droit de vote égal, se-

cret, direct, universel en faveur des personnes masculines et féminines ». Concrètement, le droit de vote fut attribué pour la première fois aux femmes en 1919 à l'occasion des élections de l'Assemblée nationale constituante (*verfassunggebende deutsche Nationalversammlung*) qui fut chargée de rédiger la Constitution de la République de Weimar (Voy. le § 2, de la *Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung (Reichswahlgesetz)* du 30 novembre 1918, *Reichsgesetzblatt*, 1918, pp. 1345-1352). En vertu de l'article 22, alinéa 1^{er}, de ladite Constitution, le suffrage universel pur et simple, sans distinction de genre, fut ensuite consacré pour les élections du Reichstag.

(42) La section centrale de la Chambre, s'en tenant au projet déposé par le gouvernement, évita toutefois le sujet du suffrage féminin. Dans le rapport établi par le député Peroons, la section centrale affirme ne pas être entrée « dans la discussion du principe même de l'attribution du droit de vote aux femmes, parce que pour la loi de circonstance et applicable seulement à une élection déterminée, qui naîtra du vote du projet de loi soumis à son examen, la question ne se pose point » (*Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, 6 mars 1919, n° 90).



la conception de la gauche socialiste, que le suffrage universel est basé sur la seule qualité humaine, je dis qu'il n'est ni logique, ni raisonnable, ni juste d'en exclure la moitié du genre humain. [...] Mais, messieurs, y avez-vous réfléchi, vous allez consacrer la contradiction la plus flagrante, l'illogisme le plus criant. Vous vous préparez à supprimer, en matière électorale, tous les privilèges : le privilège du rang ; celui de la famille ; celui de la capacité ; celui de la propriété ; et au même moment vous vous préparez à consacrer un privilège nouveau, à créer cette nouvelle aristocratie qui, de toutes, est la moins défendable : l'aristocratie du sexe »⁴³.

Parmi les membres libéraux de la Chambre des représentants, on trouvait des opposants virulents à l'inclusion des femmes dans l'électorat. C'était par exemple le cas de Van Hoegarden, qui se demandait si « au point de vue du principe même, [...] c'est bien le rôle de la femme d'être lancée dans nos luttes politiques et si cela n'amènerait pas la désunion dans les familles »⁴⁴. Le même député soulevait en outre la question suivante : « Et si les femmes s'occupent de politique, qui s'occupera du ménage ? »⁴⁵. À côté de ces considérations pragmatiques, le libéral appuyait ses propos avec un argument qu'on pourrait qualifier de romantique, sinon de patriarcal : « nous devons [...] mettre [la femme] à même de défendre ses intérêts professionnels, mais cela peut être parfaitement réalisé sans que les femmes prennent part au scrutin, et je dirai même qu'il serait plus galant de la part des hommes de le faire ainsi que sous la pression des femmes »⁴⁶.

Au sein du POB, la tendance était généralement favorable à l'inclusion des femmes dans la vie publique, mais les députés les plus en vue s'opposaient à l'octroi immédiat du droit de vote pour les élections législatives, considérant qu'un processus progressif, comprenant notamment l'intégration dans l'électorat local, était d'abord nécessaire. À cet égard, Jules Destrée s'exprima comme suit pendant les travaux parlementaires du printemps 1919 : « si vous prétendez réaliser, sans étapes, sans délai, sans préparation préalable, [...] une innovation aussi considérable que l'accession de la femme aux élections législatives, alors je ne vous suis plus et je m'écarte de vous pour rejoindre ceux qui sont en principe adversaires systématiques du vote féminin, [...]. Pour une œuvre raisonnable et graduée de propagande féministe, je suis avec vous ; pour une manœuvre inspirée par l'esprit de parti ; je suis contre vous »⁴⁷. La fin de ces propos évoque un problème bien connu : la gauche, libérale et socialiste, accusait le parti catholique de vouloir instaurer le suffrage mixte dans le but d'augmenter son succès électoral. L'idée n'était d'ailleurs pas écartée par les catholiques eux-mêmes ; ainsi, le député Michel Levie mit cet élément du débat explicitement en évidence : « les femmes sont accessibles à l'influence des idées religieuses plus que beaucoup d'hommes ; et l'on craint que, par leur vote, elles n'aient grossi les forces de la droite. Au fond il n'y a rien d'autre dans ce débat, toute la question est là »⁴⁸. Parmi d'autres, le député socialiste Persoons critiqua sans détour le souhait du parti catholique : « C'est une mesure législative qui vous assure la prépondérance de votre parti et vous [permet], avec l'intolérance d'avant-guerre, de continuer à écraser les autres »⁴⁹. Dans la même veine, un socialiste flamand chargea le camp catholique avec des propos qui seraient tout-à-fait inacceptables aujourd'hui : « Messieurs de la droite, vous vous jetez sur le suffrage féminin pour le seul mobile d'essayer de rétablir votre ancienne domination. Même dans l'hypothèse où l'appoint des femmes admises à l'urne à côté des hommes ne vous permettrait pas d'arriver au résultat que vous poursuivez, vous ne verriez pas d'inconvénient à faire appel à quelques milliers de Congolais ! [...] Pour vous, la question électorale n'est pas une question de justice, c'est un simple calcul »⁵⁰. Sur les mêmes bancs, Léon Troclet était aussi virulent à l'égard des catholiques auxquels il reprochait de retourner leur opinion sur la place des femmes dans la sphère publique en raison d'un calcul électoral. Il s'en prit par exemple, non sans cynisme, à un adversaire politique verviétois : « Voilà que, à dix ans d'intervalle, vous voulez pour la femme le contraire de ce que Dieu voulait et veut sans doute encore pour elle. Serait-ce à croire que l'honorable

M. Borboux aurait pu à ce point changer la pensée divine ? Je ne sais pas ; puisqu'il se dispose à voter le suffrage des femmes, il est à présumer qu'il expliquera sans doute comment il est arrivé à changer ainsi d'avis. En attendant cette nouvelle interprétation de la pensée de Dieu par son interpréteur de la députation verviétoise, je constate que vous tenez aujourd'hui un langage tout différent de celui que vous teniez naguère »⁵¹.

Mais l'argumentation de la gauche n'était pas non plus sans ambiguïté. Il apparaît que la volonté de postposer le suffrage des femmes jusqu'au moment où celles-ci bénéficieraient d'une meilleure éducation politique se mêlait à la crainte de la domination catholique qui serait selon eux le résultat de cette réforme. On ne s'étonne dès lors pas de relire, dans les annales parlementaires, des réponses tout aussi cyniques à propos de la conception que les socialistes se faisaient du suffrage universel. Ce qui suit est extrait du discours du député Fieullien : « Je dois avouer à M. Troclet, qu'en écoutant son discours, je songeais à ces fiancés éternels qui font à leurs fiancées des déclarations d'amour continuelles [...], les déclarations d'amour les plus enflammées, mais qui, au moment où il s'agit du mariage, disent : Ce sera pour demain ou pour l'année prochaine. [...] Permettez-moi de vous le dire, monsieur Troclet, comme un grand nombre de vos amis, vous êtes un amoureux platonique »⁵².

9. Face à cette discorde, et alors que le gouvernement espérait un soutien massif à son projet de loi⁵³, une maigre concession fut finalement offerte à ceux qui soutenaient le suffrage féminin. La solution fut esquissée à demi-mots lors de la séance plénière du 2 avril 1919 à la Chambre : selon le député catholique Segers, il y avait deux catégories de femmes « sur qui il serait indigne de nous de ne pas fixer notre attention ! Ce sont les femmes héroïques qui ont été victimes de la barbarie allemande pendant la guerre, ce sont les veuves de ceux qui sont morts pour la patrie et, à leur défaut, leurs mères »⁵⁴. Le député Carton de Wiart développa l'idée une semaine plus tard, alors que les débats touchaient à leur fin. Nous nous permettons de reprendre ici quelques extraits de son discours décisif : « Messieurs, est-ce trop de demander pour cette femme, pour toutes les mères, pour toutes les veuves de nos héros qui ont payé l'impôt du sang, qui ont vraiment donné à la patrie la chair même de leur chair, est-ce trop de demander pour de telles femmes et aussi pour toutes celles qui ont été, à raison de leur patriotisme, les victimes de la tyrannie allemande, un droit de vote qui sera, pour les veuves et les mères des soldats tombés, la reconnaissance même du droit que vous auriez été si heureux, n'est-il pas vrai, de donner à leurs fils et à leurs époux aujourd'hui disparus ? [...] Est-ce qu'il serait sage, messieurs, est-ce qu'il entre dans vos pensées intimes de vouloir imposer le silence à ces femmes au moment même où vous allez donner la parole à la nation ? Est-ce qu'il serait digne de la Belgique, après qu'elle s'est montrée, dans cette guerre atroce, le champion du droit et de l'honneur, est-ce qu'il serait digne de nous de fonder le nouveau régime, auquel nous aspirons tous, sur une telle inconséquence, qui serait aussi une injustice et une ingratitude [...]. Messieurs, j'adresse la question à vos consciences et j'ose encore attendre de votre sagesse et de votre esprit d'union, auquel le nôtre répondra, une solution de large et loyale conciliation qui sera, j'en suis sûr, saluée par l'approbation du pays tout entier »⁵⁵.

Le 10 avril 1919, alors que la dernière séance plénière au sujet de la loi électorale était programmée dans l'après-midi, la tension politique atteignit son paroxysme. Le ministre de l'Intérieur, Charles de Broqueville, annonça que si le suffrage universel n'était pas adopté, le Roi provoquerait la dissolution des chambres et imposerait les nouveaux contours de l'électorat par un acte exécutif⁵⁶. Dans la foulée, des délégués des trois groupes parlementaires se réunirent et s'accordèrent *in extremis* sur un compromis politique : l'idée du suffrage universel mixte serait abandonnée, mais le droit de vote accordé aux catégories de femmes évoquées dans le discours de Carton de Wiart⁵⁷ ; par ail-

(43) Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, pp. 700-701.

(44) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 773.

(45) *Ibidem*.

(46) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 773.

(47) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, pp. 635-636.

(48) Chambre, *Annales*, 27 mars

1919, p. 674.

(49) Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, p. 693.

(50) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 761.

(51) Chambre, *Annales*, 3 avril 1919, p. 735.

(52) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 760.

(53) Voy. *infra*, n° 14.

(54) Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, p. 706.

(55) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 769.

(56) E. GÉRARD, « La démocratie rêvée, bridée et bafouée (1918-1939) », in *Nouvelle Histoire de la Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Éditions Complexe, 2006, p. 32.

(57) L'article 2 de la loi du 6 mai

1919 sera formulé comme suit : « Sont également admises à voter lors du prochain renouvellement des Chambres législatives dans les mêmes conditions de nationalité, d'âge et de domicile : 1° Les veuves non remariées des militaires morts au cours de la guerre avant le 1^{er} janvier 1919 et, à défaut, leur mères, si celles-ci sont veuves, de même que



leurs, d'autres réformes électorales, visant notamment à améliorer l'effet proportionnel du scrutin seraient entreprises⁵⁸. L'accord reçut immédiatement le soutien de tous les groupes politiques du parlement, à la grande satisfaction du Premier ministre Delacroix. Ce dernier prit la parole pour conclure les débats parlementaires, dont il souligna la qualité : « nous avons remarqué, dès le premier jour, l'élévation des pensées. Nous avons remarqué ce noble souffle patriotique qui inspirait les paroles de nos orateurs, et c'est pourquoi nous nous disions, — c'était du moins le sentiment intime que je caressais, — qu'à un moment donné, tous ces orateurs de droite et de gauche se seraient rencontrés à un carrefour et ce carrefour a été, messieurs, celui où nous avons entendu la voix du soldat tué, de ces fusillés les plus nobles d'entre les Belges. Et vous avez voulu que celles auxquelles certainement allaient leurs dernières pensées, quand ils sont morts pour la Belgique, — leurs mères ou leurs veuves, — puissent faire entendre leur voix »⁵⁹. À la fin du discours, tous les membres de la Chambre se levèrent et acclamèrent l'orateur⁶⁰. Dans la foulée, le projet de loi fut adopté à l'unanimité. Le Sénat suivit le 6 mai — avec également un vote à l'unanimité des présents⁶¹ — et la loi électorale fut sanctionnée et promulguée le 9 mai 1919⁶².

10. L'émotion qui s'empara du parlement — puis de la presse⁶³ — à l'occasion de ce vote crucial est parfaitement compréhensible, puisque l'entrée en vigueur de la nouvelle loi allait permettre le renou-

vement des chambres par un électoral plus égalitaire que jamais : tous les hommes âgés d'au moins 21 ans y seraient désormais inclus. Cependant, le progrès vers la démocratie était relatif en ce que les femmes électrices ne représentaient qu'un demi pour cent de l'électorat en 1919 et que cette part, déjà faible à l'origine, allait s'amoinrir encore au fur et à mesure des décès des bénéficiaires⁶⁴. Il s'agissait bien de l'avènement du suffrage universel masculin et la plupart des femmes invitées à voter allaient en quelque sorte agir comme les représentantes d'hommes disparus. La pétition signée par 175.000 femmes et déposée le 9 avril, veille du vote à la Chambre, ne suffit pas à convaincre d'en faire plus⁶⁵.

La loi du 9 mai 1919 était une loi de circonstance : elle n'opérait pas de modification pérenne du Code électoral ; elle se bornait à déterminer l'étendue de l'électorat pour les seules élections suivantes et laissait donc le champ libre pour une intervention du pouvoir constituant dérivé après le renouvellement des assemblées. Les déclarations de révision de la Constitution furent adoptées en octobre 1919⁶⁶. Le scrutin fut quant à lui organisé le 16 novembre suivant, un peu plus d'un an après la signature de l'Armistice. Les nouvelles modalités de vote provoquèrent un bouleversement de la composition des chambres : les socialistes gagnèrent 30 sièges de députés supplémentaires, tandis que les catholiques et les libéraux en perdirent respectivement 26 et 11⁶⁷.

Tableau n° 1

Composition de la Chambre des représentants ⁶⁸	Avant les élections de 1919	Après les élections de 1919
Parti catholique	99	73
Parti ouvrier belge	40	70
Parti libéral	45	34
Autres	1	9
	185	186

11. Dans ce contexte politique nouveau, où le parti catholique avait perdu sa majorité absolue et se trouvait talonné à la Chambre par le POB, deux autres gouvernements d'union nationale poursuivirent le mouvement de reconstruction d'après-guerre : il s'agit d'abord du second gouvernement Delacroix, à partir de décembre 1919⁶⁹, puis de celui dirigé par Henry Carton de Wiart, dès novembre 1920⁷⁰. Le travail de révision constitutionnelle conduisit d'abord à la révision, à l'automne 1920, de l'article 48. C'est par cette modification que les prin-

cipes du vote secret⁷¹ et du scrutin proportionnel⁷² furent constitutionnalisés⁷³. Conformément à l'accord politique d'avril 1919, le second principe fut par ailleurs renforcé par la loi du 22 octobre 1919 qui instaurait la faculté pour les listes déposées dans les différentes circonscriptions d'une même province de s'apparenter et de bénéficier ainsi d'une distribution des sièges plus fidèle à la répartition des voix entre les partis⁷⁴.

les mères veuves des militaires célibataires ; 2° Les veuves non mariées de citoyens belges fusillés, ou tués à l'ennemi, au cours de la guerre et, à leur défaut, leurs mères, si celles-ci sont veuves, de même que les mères veuves de ces citoyens célibataires ; 3° Les femmes condamnées à la prison ou détenues préventivement au cours de l'occupation ennemie, pour des motifs d'ordre patriotique ».

(58) « Alors que la séance plénière du 10 avril 1919 vient de reprendre, Carton de Wiart prend la parole pour évoquer le compromis : "Au cours d'une conversation tenue entre eux, les délégués des trois groupes de la Chambre ont envisagé la possibilité d'une solution à proposer à leurs groupes respectifs sur les bases suivantes : 1° L'application de la représentation proportionnelle intégrale dans le sens de l'utilisation des excédents serait réalisée au cours de la présente session ; 2° Les partisans catholiques et socialistes du vote des femmes à la commune se réservent le

droit d'en poursuivre la réalisation avant le prochain renouvellement des conseils communaux, le groupe libéral se réservant le droit de la combattre ; 3° L'amendement de MM. Segers et consorts [qui proposait le suffrage universel mixte] serait retiré ; 4° Un nouvel amendement serait déposé accordant le droit de vote pour les prochaines élections [à certaines catégories de femmes]" » (Chambre, *Annales*, 10 avril 1919, p. 793).

(59) Chambre, *Annales*, 10 avril 1919, p. 794.

(60) *Ibidem*.

(61) Sénat, *Annales*, 6 mai 1919, p. 291.

(62) Loi sur la formation des listes électorales en vue du prochain renouvellement des Chambres législatives, *M.B.*, 12-13 mai 1919.

(63) Par exemple, dans son édition du lendemain, *La Libre Belgique* évoque « la journée historique du 10 avril 1919 ».

(64) M. VAN DEN WIJNGAERT et V. DUJARDIN, « La Belgique sans Roi

(1940-1950) », in *Nouvelle Histoire de la Belgique*, vol. 2, ouvrage précité, p. 138.

(65) Ces chiffres sont donnés par *Le Journal de Bruxelles*, 11 avril 1919, p. 1.

(66) Le 8 octobre par la Chambre des représentants, le 15 octobre par le Sénat et le 22 octobre par le Roi. L'ensemble fut publié au *M.B.* du 23 octobre 1919, ce qui entraîna la dissolution des chambres. Étaient désormais ouverts à révision, non seulement l'article 47, mais aussi plusieurs autres dispositions importantes pour la matière du droit électoral.

(67) Voy. X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, 4^e éd., Bruxelles, CRISP, 2000, p. 225.

(68) Ce tableau est basé sur les données présentées par X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, 4^e éd., Bruxelles, CRISP, 2000, p. 225.

D'autres manières de les présenter sont possibles, en fonction de la façon dont on envisage le rapprochement entre les listes. Voy. notamment H. RENARD et J. DODEIGNE, « Les ré-

sultats des élections depuis 1947 », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (dir.), *Les systèmes électoraux de la Belgique*, 2^e éd., 2018, p. 684.

(69) Voy. l'arrêté royal du 2 décembre 1919 (*M.B.*, 3 décembre 1919).

(70) Voy. l'arrêté royal du 20 novembre 1920 (*M.B.*, 21 novembre 1920).

(71) Voy. l'ancien article 48, alinéa 3, devenu l'article 62, alinéa 3.

(72) Voy. l'ancien article 48, alinéa 2, devenu l'article 62, alinéa 2.

(73) Voy. la modification de la Constitution du 15 novembre 1920 (*M.B.*, 3 décembre 1920). À la même date, furent également révisés les articles 50 (éligibilité à la Chambre des représentants) et 52 (indemnité pour les membres de la Chambre des représentants).

(74) Voy. la loi du 22 octobre 1919 complétant le Code électoral et opérant la répartition proportionnelle des sièges législatifs par circonscription



La révision qui nous intéresse principalement ici intervint un peu plus tard, en février 1921⁷⁵. Malgré la division qui demeurait au sein des chambres sur la question du suffrage féminin, les éléments essentiels de la loi provisoire de 1919 furent repris dans le nouvel article 47, alinéa 1^{er}, de la Constitution établi comme suit : « Les députés à la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens âgés de 21 ans accomplis, domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune, et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi »⁷⁶. L'alinéa 2 ajoutait un élément essentiel, en rupture avec le régime électoral appliqué avant la guerre : « Chaque électeur n'a droit qu'à un vote »⁷⁷.

La situation des femmes était alors régie par deux éléments de texte. D'une part, une disposition transitoire complétait l'article 47 et admettait au droit de suffrage celles qui appartenaient à l'une des catégories établies par la loi du 9 mai 1919 ; les droits politiques de ces quelques milliers de femmes étaient donc sauvegardés. Quant, d'autre part, aux autres femmes — soit la très grande majorité —, l'alinéa 3 de l'article 47 prévoyait que le droit de vote pourrait leur être accordé selon les mêmes conditions que les hommes par une loi qui devrait réunir la majorité des deux tiers des suffrages. On le sait, cette « loi

spéciale » ne fut finalement adoptée qu'une guerre mondiale plus tard, en 1948⁷⁸.

3 Un processus extraconstitutionnel mû par une nécessité morale et politique

12. Comme nous l'avons rappelé, le suffrage universel masculin fut adopté en deux temps, d'abord provisoirement par une loi de 1919, ensuite de façon pérenne par une modification de la Constitution intervenue en 1921. Pour compléter, sous l'angle juridique, notre examen de cette séquence historique, il paraît nécessaire de revenir sur le rapport entre la loi de 1919 et l'ordre constitutionnel du Royaume. C'est que, manifestement, cette législation était incompatible avec le texte de la loi fondamentale. Le tableau qui suit montre les principales différences entre ce que l'ancien article 47 de la Constitution prévoyait avant sa révision en 1921 et ce que la loi de circonstance a déterminé malgré lui.

Tableau n° 2

	Article 47 de la Constitution (avant révision de 1921)	Loi du 9 mai 1919
Nombre de voix par électeur	Une à trois voix (vote plural)	Une seule voix (suffrage universel)
Âge d'accès à l'électorat	25 ans	21 ans
Condition de stabilité du domicile	Domicile depuis au moins un an dans la même commune	Domicile depuis au moins six mois dans la même commune
Question du suffrage féminin	Aucune femme incluse dans l'électorat	Quelques catégories de femmes incluses dans l'électorat

L'existence de ces écarts entre Constitution et projet de loi était évidemment à l'esprit des acteurs politiques de l'époque. Dans l'exposé des motifs du projet de loi, le ministre de l'Intérieur Charles de Broqueville expliqua que le texte soumis à la Chambre « se trouve en opposition avec le texte de la Constitution, tout comme, d'ailleurs, le régime des arrêtés-lois ou la prolongation du mandat des députés et des sénateurs. Il se justifie comme ceux-ci par l'impossibilité d'agir autrement »⁷⁹. On le voit : non seulement le problème était connu, mais il s'inscrivait dans une situation où le fonctionnement global des institutions — spécialement des institutions parlementaires — avait dû être adapté à cause de la guerre⁸⁰. Et c'est sur cette idée que le ministre de l'Intérieur s'appuyait pour encourager les parlementaires à passer outre leurs éventuelles réticences de nature constitutionnelle : « C'est le front haut et sans détour [...] que le pouvoir législatif doit reconnaître qu'il y a dans la vie des peuples de ces cas de force majeure auxquels l'application de la lettre d'un serment ne permet pas de faire face »⁸¹.

Avant de conclure sur le thème de la nécessité (n° 16 à 18), nous voudrions montrer que, au terme d'un débat soutenu sur la question de constitutionnalité, les parlementaires finirent par accepter l'idée qu'un impératif existait (n° 13) et que celui-ci pouvait justifier de s'écarter

des dispositions constitutionnelles (n° 14). En outre, nous verrons qu'il a également fallu se demander quelles réformes étaient nécessaires, et donc jusqu'où le législateur pouvait aller dans ce contexte extraordinaire (n° 15).

13. Deux arguments furent principalement mis en exergue pour démontrer le besoin impératif de procéder à une modification du système électoral malgré l'obstacle constitutionnel.

Le premier motif était pragmatique et ne sera évoqué ici que brièvement : en 1919, il paraissait impossible de mettre à jour rapidement les listes des électeurs sur la base des critères complexes du système basé sur le vote plural. Ceci s'expliquait par des causes diverses : les destructions produites par la guerre avaient engendré la perte de nombreux documents dans les administrations communales ; l'électorat avait considérablement évolué depuis 1914 en raison notamment des décès ; certains des biens immobiliers qui permettaient à des électeurs d'obtenir des voix supplémentaires avaient été détruits, alors que d'autres électeurs avaient, en s'enrichissant pendant le conflit, acquis le fondement pour obtenir un suffrage renforcé⁸² ; etc.

provinciale (*M.B.*, 23 octobre 1919).

(75) On peut ajouter qu'une dernière révision importante en matière électorale intervint encore plus tard, sous la même législature, à savoir le 15 octobre 1921 (*M.B.*, 24-25 octobre 1921) : l'article 51 fut modifié afin de supprimer le système de renouvellement partiel, tous les deux ans, de la Chambre des représentants. Dorénavant, la Chambre est renouvelée intégralement, en principe tous les quatre ans (cinq ans depuis la sixième réforme de l'État). Sur le système précédemment en vigueur, voy. P. WIGNY, *Droit constitutionnel*, t. 1^{er}, Bruxelles, Bruylant,

1952, p. 478 ; J. GILISSEN, *Le système représentatif en Belgique depuis 1790*, Bruxelles, La renaissance du livre, 1958, pp. 102-105.

(76) Voy. la modification de la Constitution du 7 février 1921 (*M.B.*, 10 février 1921).

(77) *Ibidem*.

(78) Loi du 27 mars 1948 attribuant le droit de vote aux femmes pour les Chambres législatives (*M.B.*, 22 avril 1948). Pour un aperçu des conditions d'électorat en droit positif, voy.

X. MINY, H. ORBAN et S. VANDENBOSCH, « Les conditions d'électorat », in F. BOUHON et M. REUCHAMPS (éd.), *Les systèmes*

électoraux de la Belgique, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2018, pp. 141-172.

(79) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 27. Sur la position de de Broqueville, voy. aussi M. HOOGHE, « Kiesrecht en democratisering in België, 1831-1998. De nieuwe tekst van artikel 8 G.W. in historisch perspectief », *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht*, 1999, pp. 589-597, ici p. 592.

(80) Selon Emmanuel Gérard, le Premier ministre Delacroix avait affirmé que le respect de la procédure de révision de la Constitution constituait

une « impossibilité morale ». Il n'aurait pas été admissible, dans les circonstances de l'époque, d'élire un pouvoir constituant dérivé selon les règles adoptées en 1893. En effet, celles-ci auraient exclu « tous ceux qui ont moins de vingt-cinq ans, donc les soldats du front, mais [accordé] des voix supplémentaires aux usuriers de guerre » (E. GÉRARD, « La démocratie rêvée, bridée et bafouée (1918-1939) », in *Nouvelle Histoire de la Belgique*, vol. 2, Bruxelles, Éditions Complexe, 2006, p. 30).

(81) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 27.

(82) On constate que l'argument

Le second argument était plus fondamental et eut un caractère décisif dans la discussion : après les souffrances subies et les efforts consentis par toutes les couches de la population au cours des quatre années de guerre, l'organisation d'un scrutin basé sur des conditions d'électorat inégalitaires paraissait inadmissible. L'idée fut notamment exprimée dans le rapport remis par la section centrale de la Chambre sur le projet de loi électorale : « par son admirable endurance, par sa résistance indomptable, par ses souffrances héroïquement supportées, par son calme sublime en face d'un ennemi infâme, la Nation belge avait fourni la preuve de sa maturité intellectuelle et morale ; de la conscience d'avoir noblement et sans arrière-pensée politique, rempli son devoir tant au front qu'en territoire occupé, s'était développé dans l'âme populaire le sentiment, obsédant et vivace, de l'inéluctable avènement de l'égalité des droits »⁸³. On compte de nombreux parlementaires convaincus par cette argumentation. Berloz considérait que « les faits sont plus forts que nos volontés » de respecter la Constitution⁸⁴. D'autres, comme Fieullien, affirmaient que « les souffrances et les efforts de tous ont tué le vote plural »⁸⁵ et qu'« après que les soldats ont sacrifié leur santé et leur vie sur les champs de bataille, après qu'ils ont lutté et souffert pour la patrie, il est impossible qu'ils voient encore s'effectuer des élections avec ce système inique et odieux du vote plural »⁸⁶. Pour Fonteyne, « le vote plural a vécu »⁸⁷, tandis que Feron jugeait qu'il « a reçu le coup de grâce »⁸⁸, évoquant l'impossibilité pratique, « mais aussi et avant tout [l']impossibilité morale » de s'abstenir d'une réforme⁸⁹.

Dans l'esprit de certains parlementaires, il était même question de survie de l'État. Ne pas adopter le suffrage universel, c'était prendre le risque de rompre le calme relatif qui régnait dans le pays depuis l'armistice de 1918 et de déclencher une insurrection. La déclaration du socialiste Hubin s'inscrivait dans cette perspective, tout en s'appuyant sur une dimension de droit naturel : « Au-dessus des textes écrits, il y a pour les nations, pour les peuples, un devoir supérieur, un devoir tout à fait fondamental : c'est le devoir de vivre. Et si une constitution est écrite de telle façon qu'à un moment donné un peuple ne puisse vivre qu'à condition d'en violer les articles, le peuple ne doit pas hésiter à le faire, parce qu'une constitution n'a jamais voulu dire qu'un peuple devait se laisser mourir »⁹⁰.

14. Ce qui précède ne doit pas laisser penser que les parlementaires de 1919 s'engagèrent sans réticence dans la voie menant vers l'adoption d'une loi inconstitutionnelle. Même parmi ceux qui étaient convaincus de la nécessité de procéder de la sorte, on exprima des scrupules ou des réserves. D'autres s'opposèrent plus virulemment à la manœuvre. Ainsi, Charles Woeste estimait ne pas pouvoir admettre l'opération envisagée et considérait qu'on allait réviser l'article 47 sans respecter la procédure consacrée par l'ancien article 131 (aujourd'hui 195) de la Constitution⁹¹. Sur les mêmes bancs catholiques, Segers plaida pour une dernière convocation du corps électoral selon le système plural (avec une méthode exceptionnelle pour dresser les listes rapidement) afin d'éviter la violation de la Constitution⁹². Il ajouta : « je continuerai, quant à moi, à regretter le coup d'État auquel

on nous accule. Je déplore que la Chambre n'ait pu se décider à respecter notre pacte constitutionnel dans toutes ses dispositions »⁹³.

L'article 130 (aujourd'hui 187) de la Constitution qui interdit toute suspension des dispositions constitutionnelles ne fut pas évoqué dans les débats parlementaires. Comme on vient de le voir, c'est d'abord l'article 131 (aujourd'hui 195) qui était identifié comme l'obstacle juridique majeur à l'adoption du projet de loi. Le député catholique Goblet vint toutefois livrer une lecture originale de la situation qui emportera la conviction de nombreux parlementaires. Dans une intervention datée du 26 mars 1919, il affirma que si le parlement intervenait comme législateur, les modifications envisagées ne pouvaient en effet pas être entreprises. Il convenait toutefois selon lui de considérer que le parlement jouait son rôle d'organe du pouvoir constituant, et qu'il s'appropriait à procéder en n'appliquant que la troisième phase du processus établi par l'article 131 (aujourd'hui 195), les deux premières (déclaration de révision de la Constitution et renouvellement des chambres) étant inexécutables en pratique. Pour appuyer sa thèse, Goblet cita abondamment les travaux, alors récents, d'Oscar Orban et en déduisit que les deux premières phases ne seraient pas indispensables pour atteindre l'objectif du constituant, à savoir éviter la domination des intérêts d'un parti, l'exigence de la majorité des deux tiers étant l'essentiel pour respecter ce vœu⁹⁴.

Le lendemain, le Premier ministre Delacroix rebondit sur ce discours qui avait marqué les esprits. À la tribune de la Chambre des représentants, il tint les propos suivants : « Ce que nos constituants ont voulu proscrire, c'est un coup de parti, c'est le coup d'une majorité simple. [...] Aussi, le gouvernement se récusera-t-il si le projet ne réunit pas, dans cette Chambre, au moins les deux tiers des voix. [...] Il ne peut pas nous convenir de nous appuyer sur un seul parti, pas plus que nous ne voudrions être le prisonnier d'aucun. Nous disons donc que ce qu'il nous faut, et cela, nous le considérons comme indispensable, — c'est de pouvoir sentir les organes de la nation tout entière et de savoir que cette nation serait derrière nous »⁹⁵.

Des scrupules quant à la constitutionnalité du projet de loi se maintinrent toutefois jusqu'au jour du vote à la Chambre des représentants. Le député catholique Mabilille demanda ainsi le vote d'une question préalable sur le caractère inconstitutionnel de la démarche entreprise⁹⁶. Si cette question fut rejetée par 122 voix contre 43 (et 3 abstentions), elle démontre l'embarras qui régnait jusqu'à la dernière minute parmi les parlementaires⁹⁷.

Comme on l'a déjà indiqué, le projet de loi électoral reçut quant à lui un soutien unanime de la Chambre des représentants, ce qui permit d'exaucer, voire de surpasser, le vœu exprimé par le gouvernement à travers le discours du Premier ministre⁹⁸.

À notre avis, l'argumentation du député Goblet qui a infusé parmi les parlementaires, ne convainc pas sur le plan juridique, même si on comprend l'émotion qui la soutenait. Elle revient en effet à accepter l'idée qu'une norme supraconstitutionnelle non écrite permettrait l'aménagement des règles constitutionnelles face à l'absolue nécessité

pragmatique de la confection des listes n'est pas délié de la question de fond, à savoir celle de la nature du système électoral qu'on veut consacrer en 1919. Les propos du député Fonteyne (POB) sont éloquentes à ce sujet : « Quand je vois d'un côté toutes ces fortunes, tout cet argent que d'ignobles trafiquants ou d'exécrables usuriers ont ramassé dans la boue de la trahison ou de la lâcheté, et que cet argent donnerait droit à des votes de privilège. Quand on voit, d'un autre côté, ce nombre immense d'honnêtes gens, qui jouissaient avant la guerre de voix supplémentaires et qui maintenant seraient condamnés à être rejetés dans la couche inférieure des électeurs, parce qu'ils ont méprisé de trafiquer avec l'ennemi et sont restés honnêtes, ou parce qu'ils ont été exploités par les usuriers et ont souffert de la faim. [...] Quant à moi, j'avoue franchement que le jour où j'ai juré fidélité à la Constitution, si j'avais pu prévoir que le vote plural aurait

conduit à ces ignominies, j'aurais plutôt juré de la mépriser » (Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 765).

(83) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, 6 mars 1919, n° 90.

(84) Chambre, *Annales*, 3 avril 1919, p. 731.

(85) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 758.

(86) *Ibidem*.

(87) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 765.

(88) Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, p. 696.

(89) *Ibidem*. Evoquant sa propre situation, le député libéral ajouta : « [il] me semble qu'il serait odieux d'aller déposer mes trois bulletins dans l'urne électorale, alors que ceux qui ont combattu dans les tranchées, et à qui à cause d'un régime héréditaire odieux nous n'avons pas été appelés à donner l'exemple de la vaillance et du sacrifice, que ceux-là n'aient pas le droit électoral ou n'aient qu'un droit électoral inférieur

au nôtre » (Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, pp. 697-698).

(90) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, pp. 645-646. L'auteur de ces propos reconnut toutefois que ce qu'il soutenait comportait aussi le germe d'un danger pour l'État lui-même. L'ouvrier parlementaire Hubin mit ainsi en exergue les tensions qui caractérisent le débat sur l'état d'exception : « Il y a cependant un grave danger à cette théorie, c'est qu'elle ne soit invoquée par des gouvernements qui, prétendant qu'il y a nécessité absolue de se substituer au pouvoir établi par la lettre de la Constitution, résoudraient certains problèmes contre la volonté du parlement. C'est la raison pour laquelle on a écrit les constitutions » (*ibidem*).

(91) Chambre, *Annales*, 27 mars 1919, p. 667.

(92) Chambre, *Annales*, 2 avril 1919, p. 699.

(93) *Ibidem*.

(94) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, pp. 640-642.

(95) Chambre, *Annales*, 27 mars 1919, p. 676.

(96) Au moment de déposer cette question préalable, le député s'expliqua : « [v]ous me connaissez assez, mes chers collègues, pour comprendre que, si j'insiste de la sorte, c'est que je suis animé d'une conviction vraie : ma raison fait violence à mes sentiments. Et puis, il en est d'autres, dans cette Chambre qui m'ont demandé d'être leur organe et qui, liés, eux aussi, par leur serment ne sont pas parvenus à se convaincre qu'il ne faut pas s'attarder aux prescriptions de l'article 131. Pour eux comme pour moi le serment prêté, c'est l'honneur engagé, c'est la conscience vinculée : ne croyant pas à la nécessité d'une violation de la Constitution, nous restons les prisonniers de la parole donnée » (Chambre, *Annales*, 10 avril 1919, p. 793).

(97) Chambre, *Annales*, 10 avril 1919, p. 793.

(98) *Voy. supra*, n° 9.



et malgré le libellé clair de l'article 187 de la Constitution. Nous devons bien constater que les chambres et le Roi, en adoptant la loi du 9 mai 1919, ont violé la Constitution. Leur action s'apparente davantage à celle d'un pouvoir constituant *originaire*, qui intervient en rupture partielle avec l'ordre juridique établi en 1830-1831, pour imposer un nouveau principe démocratique. Il nous paraît cependant possible de considérer que, politiquement et moralement, cette opération était bienvenue, voire indispensable, tout en analysant la loi de 1919 comme un acte juridiquement révolutionnaire⁹⁹. Il s'agissait d'une révolution consensuelle et pacifique¹⁰⁰, mais d'une révolution quand même. Le ministre de l'Intérieur, Charles de Broqueville, n'estimait-il pas, à l'époque, que les chambres n'exerçaient plus qu'un « pouvoir de fait, pouvoir que le pays accepte comme une des nécessités de l'heure présente »¹⁰¹. Ce pouvoir s'apparentait, à certains égards, à celui des organes provisoires établis au sein d'un nouvel État qui cherche à imposer des institutions en rupture avec celles qui préexistaient dans le cadre du régime renversé. Certes, en pratique, le parlement et le gouvernement belges de 1919 agirent largement dans la continuité de l'ordre constitutionnel d'avant-guerre et on observe d'ailleurs que de nombreux parlementaires insistèrent sur leur volonté de s'en tenir à leur serment de respecter la Constitution, mais en choisissant de s'écarter des dispositions constitutionnelles pour ce qui leur paraissait politiquement et moralement indispensable, ils violèrent la Constitution. Quand Charles Woeste évoquait un « coup d'état »¹⁰², on se doute qu'il était politiquement animé par la rancœur de la rencontre de Lophem dont la droite conservatrice avait été exclue, mais on ne peut pas lui donner tort sur le plan juridique. On peut considérer que la violation s'éteignit avec la modification constitutionnelle intervenue deux ans plus tard, en février 1921. Mais on peut aussi observer que celle-ci fut opérée par des chambres composées en application de la loi inconstitutionnelle, ce qui renforce l'idée d'une brèche dans l'ordre juridique¹⁰³.

15. Dans le cas où on admettrait que, en raison de la nécessité identifiée, la réforme envisagée en 1919 pouvait être engagée sans violer la Constitution, il convenait alors — question subsidiaire — de déterminer précisément ce que la situation rendait indispensable : quelles modifications au système électoral étaient à ce point nécessaires qu'elles dussent être arrêtées sur le champ ? Si on n'est pas convaincu, comme c'est notre cas, par la compatibilité d'un tel projet avec la Constitution, la question demeure intéressante en ce qu'elle revient à se demander comment violer la Constitution le moins gravement possible. Il nous semble d'ailleurs que les deux approches se mêlèrent, parfois indissociablement, à l'occasion des travaux parlementaires.

La préoccupation fut exprimée par plusieurs députés. Ainsi, Rosseeuw évoqua le souhait de s'écarter « aussi peu que possible » de la Constitution¹⁰⁴. À titre de seconde illustration, nous reprenons les propos du catholique De Ponthière, qui s'exprima comme suit : « [q]uant à l'article 131, je le déclare, je déplore amèrement qu'on y touche d'une façon si téméraire. On a dit qu'il était impossible de l'observer complètement ; ce n'est pas une raison pour le renverser ; on peut y toucher le moins possible, en modifiant ce qui appartient à la matière purement législative [...] »¹⁰⁵.

De l'exposé des motifs du projet de loi et de l'ensemble des débats, il ressort que le suffrage universel, au moins pour les hommes, apparaissait comme un principe qui devait être immédiatement consacré, même si quelques réticences perduraient dans le chef des plus conservateurs¹⁰⁶. L'abrogation du vote plural constituait le cœur de ce qui semblait nécessaire¹⁰⁷.

Comme nous l'avons rappelé à travers le tableau n° 2, le législateur de 1919 prévoit non seulement que chaque électeur aurait un et un seul vote, mais il modifia aussi deux conditions d'électorat. D'une part, il décida que l'âge d'accès à l'électorat serait abaissé de 25 à 21 ans. D'autre part, l'obligation d'avoir son domicile dans une même commune pendant une certaine durée fut assouplie (six mois au lieu d'un an). Enfin, à l'issue du compromis politique dont nous avons rappelé la teneur, il admit certaines catégories de femmes au sein de l'électorat. Se demander si chacun de ces éléments correspondait à une réponse adéquate à une nécessité avérée démontre l'immense difficulté qui se présente à une autorité qui recherche la légitimité de son action en dehors du cadre constitutionnel clair, et ce, quelle que soit la noblesse de la cause qui l'anime.

Le député Goblet fit pour sa part remarquer que la modification des règles relatives à l'âge et au domicile n'était pas nécessaire¹⁰⁸. Charles Woeste jugea quant à lui — sous la huée de la gauche — que la mobilisation des plus jeunes gens pendant la guerre ne rendait pas indispensable l'abaissement de l'âge requis pour voter : « de ce que vaillamment des jeunes gens se sont battus, ont tiré des coups de fusil et des coups de canon, il n'en résulte pas que, par cela même, ils aient acquis les qualités nécessaires pour prendre part au maniement des intérêts publics »¹⁰⁹. La question de la nécessité d'étendre le droit de vote aux femmes est encore plus délicate. En relisant les documents parlementaires dont quelques extraits représentatifs ont été cités *supra*¹¹⁰, on s'aperçoit qu'il s'agissait d'une nécessité pour les uns, mais d'une impossibilité pour les autres. Par ailleurs, tous les aspects du problème sont interconnectés : selon un député catholique qui défendait l'amendement visant à intégrer les femmes dans l'électorat, on ferait « le même accroc à la Constitution en accordant le vote des hommes à 21 ans qu'en accordant le vote aux femmes »¹¹¹. En somme, même dans les situations — comme celle de 1919 — où on reconnaît largement l'existence d'une nécessité dont on peut identifier la cause, il demeure bien difficile de cerner ce qui, en substance, relève de cette nécessité. C'est au fond, *a posteriori*, la teneur du compromis politique intervenu qui témoigne au mieux de son contenu.

À titre complémentaire, on relève que les autorités compétentes ont fait preuve de modération et de sagesse en adoptant une loi de circonstance, applicable aux seules élections de novembre 1919, plutôt qu'en modifiant le Code électoral pour l'avenir. En ce sens, on peut estimer qu'elles cherchèrent à ne pas aller au-delà de ce que la situation leur semblait imposer. Ainsi, dès son adresse aux discours du trône, la Chambre des représentants insistait sur le fait que « [l]e régime électoral adopté pour l'élection de l'Assemblée constituante ne préjuge rien de ce que celle-ci décidera quant aux modalités de l'exercice par la Nation de sa souveraineté »¹¹². Dans le même ordre d'idées, le ministre Charles de Broqueville voulut rassurer les parlementaires avec le discours suivant : « [e]n conformité avec son origine, de nature absolument exceptionnelle, comme sont les événements qui nous enserront, la consultation ne peut être organisée par une modification quelconque à un article de la Constitution dont l'action, aujourd'hui faussée par la guerre, doit garder pour demain son caractère rigide et permanent. Cette procédure simple, rationnelle, car elle répond le mieux à une œuvre de nécessité, permet de réserver l'avenir. À défaut de l'accord des deux tiers dans le parlement futur, ce sera le régime ancien qui fonctionnera de plein droit dans toutes ses dispositions »¹¹³. Si le Parlement et le Roi agirent en dehors du cadre constitutionnel — que ce soit en tant que pouvoir législatif ou que pouvoir constituant —, ils se bornèrent à donner une portée provisoire aux fruits de leurs décisions, juridiquement à tout le moins¹¹⁴.

(99) Voy. notamment L. FRANÇOIS, « La révolution selon le droit », in E. DELRUELLE et G. BRAUSCH (dir.), *Le droit sans la justice. Actes de la rencontre du 8 novembre 2002 autour du Cap des Tempêtes de Lucien François*, Paris et Bruxelles, L.G.D.J. et Bruylant, 2004, pp. 111-131.
(100) On peut toutefois aussi considérer qu'il existait un risque, latent mais réel, d'éclatement de mouvements violents dans l'hypothèse où le suffrage universel n'aurait pas été adopté.
(101) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, pp. 637.
(102) Voy. *supra*, n° 14, in limine.

(103) Comme la France a connu plusieurs Républiques depuis la Révolution de 1789, on pourrait estimer que la Belgique a connu deux Monarchies, avec une transition, en 1919-21, de la Monarchie aristocratique vers la Monarchie démocratique.
(104) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 764.
(105) Chambre, *Annales*, 3 avril 1919, p. 729.
(106) Ainsi, selon Charles Woeste, « le suffrage universel pur et simple manque d'un point d'appui sérieux ; il n'offre pas de contrepois à la domination souvent aveugle des masses, facilement entraînées. [...] En

réalité, la Belgique va faire un essai. Cet essai sera-t-il heureux ? Je l'espère pour mon pays, mais je n'en suis pas certain » (Chambre, *Annales*, 27 mars 1919, p. 666).
(107) Les extraits de discours repris *supra*, au n° 13, nous semble le démontrer amplement.
(108) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, p. 643.
(109) Chambre, *Annales*, 27 mars 1919, p. 667.
(110) Voy. spécialement le n° 8.
(111) Chambre, *Annales*, 9 avril 1919, p. 773.
(112) *Doc. parl.*, Chambre, session 1918-1919, n° 26, 19 décembre

1918, p. 19.
(113) Chambre, *Annales*, 26 mars 1919, p. 639.
(114) Sur le plan politique, on imagine mal qu'un retour en arrière vers le suffrage universel tempéré par le vote plural eut pu survenir après 1919. Charles Woeste, qui bénéficiait d'une très longue expérience politique au moment des discussions, n'était pas dupe : « On nous fait entrevoir, à la vérité, cette idée qu'à la Constituante on pourra relever l'article 47 actuel et revenir au suffrage plural. Nul de vous ne le pense ; je ne le pense pas moi-même, et un pareil argument n'est fait que pour les

En guise de conclusion : une invitation à dérigidifier la Constitution

16. Les normes juridiques inconstitutionnelles ne sont pas rares : il suffit de passer en revue la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État ou des juridictions judiciaires pour découvrir des milliers de constats de violation de la loi fondamentale. La plupart des dispositions dont l'inconstitutionnalité a ainsi été actée à la suite d'un recours juridictionnel n'ont cependant pas été forgées par des autorités qui avaient clairement conscience des violations engendrées par leurs décisions¹¹⁵. L'intervention extraconstitutionnelle consciente du législateur en 1919 n'est toutefois pas non plus un cas unique. Au cours de l'histoire nationale, des situations diverses ont amené les autorités à s'écarter sciemment, et parfois manifestement, des dispositions constitutionnelles. On pense notamment à l'intervention de l'armée française sur le sol belge dès l'été 1831 ou à l'organisation d'une consultation populaire sur la délicate *Question royale* en 1950¹¹⁶. Les trois pouvoirs sont susceptibles d'être concernés.

Depuis la fin de l'hiver 2019-2020, la crise sanitaire a suscité de nouvelles réflexions à ce sujet. En effet, certaines des mesures adoptées pour lutter contre la pandémie ont emporté, en toute vraisemblance, des dérogations aux droits fondamentaux qui ne peuvent s'analyser autrement que comme des actes de suspension de dispositions constitutionnelles¹¹⁷. D'autres crises surviendront et soulèveront, probablement, des problèmes similaires.

17. Dans ce contexte, la relecture des débats parlementaires de 1919, qui ont précédé l'instauration du suffrage universel masculin dans des conditions exceptionnelles, et sa constitutionnalisation en 1921, nous amène à formuler deux observations finales. Car, en effet, deux voies théoriques auraient pu être empruntées si la Constitution belge avait été conçue d'une façon moins rigide.

D'une part, la situation de nécessité évoquée en 1919 par le gouvernement et sur tous les bancs de la Chambre des représentants évoque évidemment la question de l'état d'exception. Que la Constitution ignorât un tel régime au XIX^e siècle et jusqu'au lendemain de la Pre-

mière Guerre mondiale ne surprend pas beaucoup : même si l'idée puise ses racines dans les temps anciens¹¹⁸, le concept contemporain n'était pas complètement théorisé¹¹⁹ et n'était vraisemblablement guère connu des responsables politiques¹²⁰. On peut néanmoins considérer que la mise en œuvre, à cette époque, d'un état d'exception formalisé aurait pu permettre de réaliser l'avènement du suffrage universel masculin pour les élections de 1919 sans briser le cadre constitutionnel. Au fond, il ressort de notre relecture des documents parlementaires qu'une partie des responsables politiques s'étaient laissés convaincre qu'un état d'exception existait *de facto* et que cela rendait la réforme compatible avec la Constitution. Un siècle plus tard, alors que notre ordre juridique ignore toujours cette institution, nous plaidons avec d'autres pour une révision de l'article 187¹²¹, lequel interdit toute suspension de la Constitution et n'a, vu sa radicalité, guère d'effets en pratique. Ceci viserait à autoriser, mais surtout, à encadrer des dérogations exceptionnelles aux règles fondamentales, en instaurant un régime équilibré d'état d'exception (ou d'état d'urgence), à l'instar de ce qui existe dans d'autres États. La littérature juridique foisonne de réflexions sur les enjeux complexes qu'implique une telle institution et nous nous permettons d'y renvoyer¹²².

D'autre part, il ressort des débats parlementaires de 1919 que l'obstacle juridique principal résidait dans la lourdeur de la procédure de révision de la Constitution, telle qu'elle est consacrée par l'article 195 (alors 131) de la Constitution. Convaincus de la nécessité de réformer les contours de l'électorat et certainement mus par de bons sentiments, des responsables politiques ont affirmé qu'après tout, la troisième phase de la procédure de révision — le vote à la majorité des deux tiers —, était l'étape primordiale et qu'on pouvait admettre de se passer des autres conditions face à l'urgence : pas besoin d'une déclaration préalable ni d'un renouvellement des chambres qui seraient sources d'atermoiements. Un siècle plus tard, l'article 195 a conservé son contenu original et empêche toujours de réviser la Constitution sur le champ, même lorsqu'il existe une nécessité immédiate et consensuellement reconnue¹²³. Nous suggérons une levée de l'obstacle par une modification adéquate de l'article 195, ainsi qu'une doctrine nombreuse l'a déjà évoqué¹²⁴. Et si on veut tout de même maintenir le principe des deux premières étapes du processus de révision, que le pou-

nigauds » (Chambre, *Annales*, 27 mars 1919, p. 666).

(115) On peut penser que, le plus souvent, l'inconstitutionnalité survient par accident ou par négligence. La seconde hypothèse peut notamment se présenter lorsque les avertissements de la section de législation du Conseil d'État ne sont pas pris suffisamment en considération.

(116) Pour d'autres exemples, voy. notamment C. HUBERLANT et P. MAYSTADT, « Exemples de lois taxées d'inconstitutionnalité », in *Actualités et contrôle juridictionnel des lois*, 1973, pp. 488-492.

(117) Parmi les auteurs les plus critiques, voy. N. THIRION, « La gestion juridique de la crise sanitaire en Belgique : de l'État de droit à l'état d'exception ? », *R.B.D.C.*, 2020, pp. 1296-1317.

(118) Voy. par exemple, T. MOMMSEN, *Le droit public romain*, t. III, Paris, Ernest Thorin, 1891, pp. 161-197 ; C. ROSSITER, *Constitutional Dictatorship : Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton, Princeton University Press, 1948, 322 pages. On pourrait aussi mentionner *Le Contrat social* de J.-J. ROUSSEAU, dont le chapitre VI du livre IV est consacré à la notion de « dictature ».

(119) Du moins si l'on veut considérer que cette théorisation intervient spécialement sous la plume de C. SCHMIDT, *Die Diktatur. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*, Berlin, Duncker & Humblot, 1921.

(120) Voy. toutefois les propos de dé-

puté Hubin, évoqués *supra* dans la note n° 91, qui font une synthèse intéressante des enjeux de la question.

(121) Pour prendre un unique exemple dans la littérature récente : R. DELFORGE, C. ROMAINVILLE, S. VAN DROOGHENBROECK et M. VERDUSSEN, « L'absence d'état d'urgence en droit constitutionnel belge », in F. BOUHON, E. SLAUTSKY et S. WATTIER (dir.), *La réponse belge à la crise du Covid-19 au regard du droit public : quelles leçons pour l'avenir ?*, Bruxelles, Larcier, 2021, à paraître.

(122) Voy., notamment W. J. GANSHOF VAN DER MEERSCH et M. DIDERICH, « Les états d'exception et la Constitution belge », *Ann. dr.*, 1953, pp. 49-124 ; C. HUBERLANT : « État de siège et légalité d'exception en Belgique », in J. VERHAGEN (dir.), *Licéité en droit positif et références légales aux valeurs. Contribution à l'étude du règlement juridique des conflits de valeurs en droit pénal, public et international, X^e Journées d'études juridiques Jean Dabin*, Bruxelles, Bruylant, 1982, pp. 381-431 ; R. ERGEC, « L'état de nécessité en droit constitutionnel belge », in *Le nouveau droit constitutionnel*, Bruxelles, Académia/Bruylant, 1987, pp. 143-171 ; E. VAN HOYDONK, « Het artikel 130 van de Grondwet als algemene grondslag van het bestendigheidsbeginsel in het administratief recht », *T.B.P.*, 1992, pp. 82-86 ; E. BREMS, « Vers des clauses transversales en matière de droits et libertés dans la constitution belge ? », *R.T.D.H.*, 2007, pp. 351-383 ; S. VAN DROOGHENBROECK, « L'article 187 de

la Constitution », *R.B.D.C.*, 2006, pp. 293-297 ; N. BOMBLED et C. ROMAINVILLE, « États d'exception et crises humaines aiguës : débats récents autour du terrorisme et des nouvelles formes de crise », *A.I.J.C.*, vol. XXIV, 2009, pp. 444-446 ; X. MINY et Q. PIRONNET, « "Ceci n'est pas un état d'urgence" - Analysis of the Belgian Legal Framework for the Fight against Terrorism », in O. BALLER, *Violent Conflicts, Crisis, State of Emergency, Peacebuilding - Constitutional Problems, Amendments and Interpretation, Recht, Sicherheit und Verwaltung in internationaler Perspektive - Law, Security and Public Administration in an International Perspective* (6), Berlin, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2019, pp. 131-160 ; E. VANDENBOSSCHE (dir.), *Uitzonderlijke omstandigheden in het grondwettelijk recht*, Bruges, die Keure, 2019, 336 pages ; F. BOUHON, A. JOUSTEN et X. MINY, *Droit d'exception, une perspective de droit comparé. Belgique : entre absence d'état d'exception, pouvoirs de police et pouvoirs spéciaux*, Bruxelles, Service de recherche du Parlement européen, 2021.

(123) L'insertion d'une disposition transitoire à la fin de l'article 195 de la Constitution, dans le cadre de la sixième réforme de l'État, a permis en pratique d'atteindre ce résultat, c'est-à-dire une modification accélérée de la Constitution. Cela ne fut toutefois possible que parce que — par chance — l'article 195 était alors lui-même ouvert à révision. Par ailleurs, on ne pourrait pas considérer qu'un parfait consensus régnait quant à l'idée de

recourir à cette voie exceptionnelle. **(124)** Voy. notamment J.-C. SCHOLSEM, « Brèves réflexions sur une éventuelle révision de l'article 195 de la Constitution », *R.B.D.C.*, 1999, pp. 99-105 ; X. DELGRANGE et H. DUMONT, « Le rythme des révisions constitutionnelles et l'hypothèse de l'accélération du temps juridique », in P. GÉRARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE (dirs.), *L'accélération du temps juridique*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 2000, pp. 413-468 ; C. BEHRENDT, « Les propositions émises par le passé en vue de modifier l'article 195 de la Constitution belge », in F. DELPÉRIE (dir.), *La procédure de révision de la Constitution*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 113-135 ; A. ALEN, « Opmerkingen », in F. DELPÉRIE, *op. cit.* ; P. POPELIER, « De truc met artikel 195 : een lapje het bloeden met de zegen van Venetie », *C.D.P.K.*, 2012, pp. 421-443 ; V. LABORDERIE, « Article 195 : un verrou à débloquent », *C.D.P.K.*, 2019, 429-436 ; H. DUMONT, « Ouvrir à révision l'article 195 et réveiller le pouvoir constituant originaire : possibilités, risques et opportunités », *C.D.P.K.*, 2019, pp. 448-458. Sur la question de la révision constitutionnelle en Belgique (mais aussi au Canada), on consultera également D. GUENETTE, P. TAILLON et M. VERDUSSEN (dir.), *La révision constitutionnelle dans tous ses états*, Montréal et Limal, Yvon Blais et Anthemis, 2020.



voir constituant originaire avait instaurées pour prévenir les révisions déclenchées par un coup de sang, on pourrait conserver le texte actuel de l'article 195 tout en y ajoutant un sixième alinéa. Celui-ci prévoirait en substance que, par exception aux règles ordinaires, le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat peuvent procéder immédiatement aux modifications requises lorsque les changements proposés sont très largement soutenus (on pourrait, par exemple, exiger que trois quarts des suffrages soient exprimés en faveur de la modification¹²⁵). On formaliserait ainsi l'idée développée en 1919 par le député Goblet, qui voulait donner un poids prépondérant à la troisième étape du processus de révision lorsque des circonstances extraordinaires sont rencontrées¹²⁶. Ceci permettrait aussi de modifier sans tarder un article de la Constitution dont la révision est suggérée par la décision d'une juridiction internationale¹²⁷.

18. L'avènement du suffrage universel en 1919, suivi de sa consécration constitutionnelle en 1921, fut l'occasion d'un stress-test de la double rigidité de la Constitution belge. À défaut de régime d'état d'exception — qui aurait éventuellement pu permettre l'adoption d'une loi électorale de circonstance¹²⁸ sans heurter frontalement la loi fondamentale — ou de dispositif de révision rapide de la Constitution — grâce auquel on aurait pu constitutionnaliser le suffrage universel dans les mois qui suivirent l'Armistice —, il fallut pragmatiquement laisser la nécessité l'emporter sur la Constitution.

Adopter une Constitution qui contient les règles jugées essentielles et lui offrir une perspective de stabilité ancrée dans un format rigide sont

des atouts importants d'un régime fondé sur le principe de l'État de droit. Admettre que des circonstances exceptionnelles puissent justifier des dérogations aux règles constitutionnelles, à condition de respecter des conditions prévues par la Constitution elle-même, ne revient pas à renoncer à l'État de droit ; c'est au contraire le renforcer en cherchant à éviter que la force des événements ne pousse à l'inconstitutionnalité consciente. L'empêcher est souhaitable, car une fois que les limites de la Constitution sont franchies, il n'y a plus aucune forme de contrôle juridique qui soit possible.

L'assouplissement des articles 187 et 195 de la Constitution serait une preuve de réalisme politico-juridique. Dans l'optique des deux propositions formulées, le parlement pourrait jouer un rôle-clé : déclencher l'état d'exception, surveiller le respect des conditions de sa mise en œuvre et y mettre fin, éventuellement se réserver des compétences, dans le premier cas ; soutenir à une majorité renforcée une révision constitutionnelle accélérée, dans le second. Dans chacune des hypothèses, le parlement contribuerait à déterminer, à l'intérieur du cadre constitutionnel, ce qui est exceptionnellement nécessaire : en 1919-1921, l'égalité politique, le droit de vote des plus jeunes hommes et des femmes endeuillées ou héroïques ; un siècle plus tard, les moyens acceptables pour lutter contre une détestable pandémie ou gérer les autres calamités que l'avenir pourrait nous réserver.

Frédéric BOUHON¹²⁹
Professeur à l'Université de Liège

(125) D'autres garanties pourraient en outre être ajoutées. Par exemple, on pourrait prévoir que la procédure extraordinaire de révision de la Constitution ne pourrait pas être utilisée pour modifier certaines dispositions de la Constitution, comme l'article 195 lui-même (ou l'article 187 qui, éventuellement modifié, prévoirait les modalités de l'état d'exception). On pourrait aussi pré-

voir que les dispositions constitutionnelles adoptées selon la procédure spéciale ne seraient maintenues en vigueur qu'à la condition d'être approuvées, par un nouveau vote à la majorité qualifiée, au cours de la législature suivante.

(126) Voy. *supra*, n° 14.

(127) On pense par exemple au cas de l'article 48 de la Constitution, relatif à la vérification des pouvoirs

pour la Chambre des représentants, dont la révision serait un moyen d'offrir une réponse adéquate à l'arrêt *Mugemangango c. Belgique*, prononcé le 10 juillet 2020 par la Cour européenne des droits de l'homme.

(128) Voire d'un arrêté de l'exécutif, modifiant provisoirement les conditions d'électorat, comme ce fut un instant envisagé en avril 1919 (voy. *supra*, n° 9).

(129) L'auteur souhaite dédicacer la présente contribution à la mémoire d'Ann Lawrence Durviaux, professeure à la Faculté de Droit, de Science politique et de Criminologie de l'Université de Liège, et décédée dans des circonstances effroyables, le 15 août 2021, alors que ce texte était en préparation. Voy. l'évocation de sa mémoire dans ce numéro, p. 854.

