

Spots

Constitution: fiction et réalité

Quand la reine d'Angleterre prononce son discours du trône annuel, personne dans l'assistance n'ignore que la moindre virgule de son texte sort de la plume de son Premier ministre.

Nous sommes en présence d'une «fiction constitutionnelle»: c'est dans le non-dit, dans le «négatif» de la cérémonie du discours que réside toute sa force symbolique. En faisant lire son discours par la reine, le gouvernement signifie qui détient le véritable pouvoir – un pouvoir qui va jusqu'à faire de la reine son porteur. Ainsi, après avoir coupé la tête à un roi, les Anglais sont allés repêcher la monarchie pour la faire participer tous les ans au plus authentique des auto-dafés démocratiques.

Il y a dans toutes les sociétés de telles fictions «constitutives» de la vie politique. Elles se retrouvent volontiers (mais pas toujours) dans les constitutions des États. Le Luxembourg n'échappe pas à la

règle. Ainsi, d'après notre Constitution, c'est le Grand-Duc qui «exerce» la puissance souveraine (article 32, paragraphe 1^{er}) et qui «règle l'organisation de son gouvernement» (article 76), dont il «nomme et révoque les membres» (article 77).



Il n'en demeure pas moins que depuis un siècle et demi, la composition des gouvernements reflète la réalité des équilibres démocratiques et que depuis l'introduction du suffrage universel en 1919, la puissance souveraine est effectivement exercée par des mandataires de ceux qui la détiennent.

Tout cela ressemblerait au modèle anglais si notre Constitution n'autorisait pas depuis 2004 le Grand-Duc, «en cas de crise internationale» et «s'il y a urgence», à prendre «en toute matière des règlements, même dérogoires à des dispositions légales existantes» (article 32, paragraphe 4). Ce pouvoir d'exception exorbitant, attribué au seul chef de l'Etat,

relève en principe aussi de la fiction, puisque ce n'est pas le Grand-Duc, mais le gouvernement qui exercera «effectivement» ce pouvoir le cas échéant.

Voilà qui fait apparaître toute la faiblesse d'un système juridique mélangeant des pouvoirs fictionnels et des principes énonçant des droits «réels», dès lors que la Constitution ne livre pas de clef permettant de distinguer les deux niveaux. Si le pouvoir attribué au Grand-Duc, effectivement exercé par le gouvernement, relève du champ de la fiction, qu'est-ce qui me garantit que les libertés publiques ne sont pas, elles aussi, des «fictions»? Après tout, dans une dictature, il peut très bien y avoir un texte constitutionnel garantissant l'égalité des citoyens ou la liberté de la presse.

La grande réforme constitutionnelle qui doit aboutir en 2018 s'est attelée à mieux encadrer les fictions constitutionnelles, en précisant par exemple les pouvoirs «effectifs» du gouvernement et en faisant coller davantage le texte de la

Constitution avec la pratique institutionnelle qui s'est installée dans notre pays depuis un siècle.

Malheureusement, un projet de renforcement constitutionnel des pouvoirs spéciaux créés en 2004, initié cet hiver par le gouvernement et par la Chambre, risque de compromettre gravement cette modernisation de notre loi fondamentale. Ce projet qui vise ni plus ni moins à augmenter le pouvoir nominal du Grand-Duc au moment même où s'annonce le réajustement indispensable des pouvoirs constitutionnels de l'exécutif, fait apparaître un double risque: celui, certes improbable, d'un Grand-Duc oubliant le caractère symbolique de son pouvoir et déclarant l'état d'urgence à mauvais escient, et celui, beaucoup moins hypothétique, d'une prise en otage du chef de l'Etat par un futur gouvernement mal intentionné. Le Luxembourg n'a pas encore accompli sa «glorieuse révolution».

CLAUDE WEBER,
LIGUE DES DROITS DE L'HOMME