

Les pouvoirs royaux, une histoire qui a 190 ans

Le 21 juillet 1831, Léopold I^{er} prêtait serment en tant que premier roi des Belges. Il jurait d'observer la Constitution qui, à son grand dam, le corsetait. Depuis, l'évolution des pouvoirs royaux a connu ses tensions et ses trêves.

PASCAL MARTIN

Le 21 juillet, jour de Fête nationale, renvoie à la prestation de serment de Léopold I^{er}, premier roi des Belges. Il célèbre la naissance de la monarchie constitutionnelle et parlementaire incarnée depuis 1831 par les Saxe-Cobourg-Gotha.

Le 21 juillet 1831 est une étape cruciale dans l'itinéraire de la Belgique indépendante. Les Hollandais chassés en septembre 1830, le Congrès national s'est lancé dans la recherche d'un roi. Il a finalement jeté son dévolu sur Léopold, le cadet d'une famille qui règne sur le petit Etat allemand de Saxe-Co-

bourg.

Le prince a plus d'un atout : il s'est lié à la famille royale britannique en épousant en 1816 Charlotte, la fille de George IV et héritière probable du trône. Mais Charlotte meurt en couches. Si ce décès ruine les ambitions immédiates de Léopold, celui-ci ne s'avoue pas vaincu. Le mariage de sa sœur Victoire avec Edouard, le frère de George IV, en fera l'oncle de Victoria, la future reine d'Angleterre.

Lors de sa prestation de serment, Léopold I^{er} prononce ces mots : « Je jure d'observer la Constitution et les lois du peuple belge, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du

territoire. » Ce serment n'a plus changé depuis.

Basée sur la séparation des trois pouvoirs (exécutif, législatif, judiciaire), la Constitution consacre l'inviolabilité du roi des Belges. Aucun acte du souverain ne peut avoir d'effet, dit le texte fondateur, s'il n'est contresigné par un ministre, seul responsable. Le roi promulgue les lois. Il commande les forces de terre et de mer. Il a le droit de battre monnaie en exécution de la loi, etc.

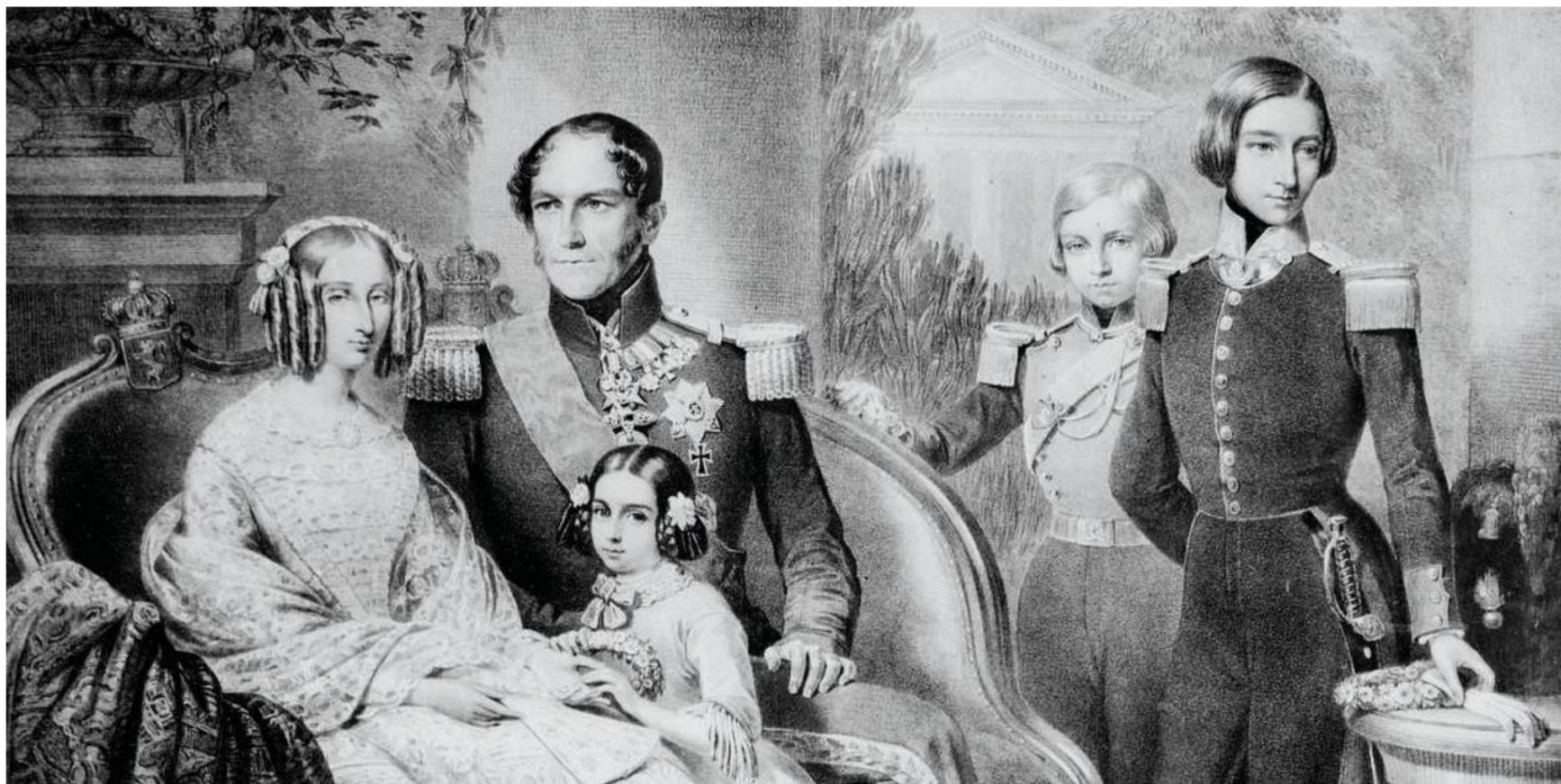
Toutefois, Léopold I^{er} ne s'en est jamais caché : à son goût, le pouvoir royal est trop limité par la Constitution. Grâce aux gouvernements unio-

nistes successifs, il va s'atteler à imprimer sa marque sur la politique nationale. Entre 1831 et 1848, plus de 40 % des membres du Parlement sont en outre des fonctionnaires qui lui sont fidèles et défendent pied à pied ses volontés. Plus tard, il tentera de lutter contre le pouvoir croissant des partis, synonyme d'un parlementarisme difficilement contrôlable.

Pendant tout son règne, Léopold I^{er} tentera de renforcer ses pouvoirs, confondant les intérêts de la dynastie qu'il fonde avec ceux du pays. Il n'aura de cesse de tirer les ficelles, en profitant de l'aura et des relations dont il bénéficie sur le plan international.

Léopold I^{er}, roi des Belges, sa femme Louise-Marie d'Orléans et leurs enfants : le futur roi Léopold II, Philippe et Charlotte.

© ROGER-VOLLET VIA AFP.



évolution D'une institution forte à un rôle protocolaire

MARTINE DUBUISSON

Si la constitution reconnaît encore plusieurs pouvoirs au souverain, dans les faits, ces pouvoirs sont largement vidés de leur substance. Son pouvoir réside essentiellement en une « magistrature d'influence », selon la formule consacrée.

1

La philosophie générale

En 2021, la monarchie belge n'a plus grand-chose à voir avec celle de 1831. Elle évolue doucement mais résolument vers une institution protocolaire. Plus que jamais, le Roi règne mais ne gouverne pas. Si la Constitution lui reconnaît encore plusieurs pouvoirs, dans les faits, ces pouvoirs sont largement vidés de leur substance. Le monarque est encore une branche du pouvoir exécutif (et militaire, il commande les forces armées), mais ses compétences officielles sont globalement exercées par les responsables politiques. Son pouvoir réside essentiellement en une « magistrature d'influence », selon la formule consacrée. Qui dépend dès lors aussi de la stature du Roi et donc de l'impact personnel qu'il peut avoir sur les dirigeants.

Selon la règle de Bagehot, il a le droit d'être consulté, d'encourager, d'avertir. Mais il ne peut plus décider à la place des politiques comme autrefois, plutôt

les accompagner dans la gestion du pays. Et comme il reçoit énormément de personnalités de tous secteurs, qui se confient à lui dans le secret du colloque singulier, il est l'une des personnalités les mieux informées du pays. Ce qui n'est pas anodin pour ce qui est de la magistrature d'influence.

2

Les pouvoirs

Selon la Constitution, le Roi nomme et révoque ses ministres ; il confère les grades dans l'armée ; il nomme aux emplois d'administration générale et de relation extérieure ; il sanctionne et promulgue les lois ; il a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges ; il a le droit de battre monnaie, de conférer des titres de noblesse ; il confère les ordres militaires ; il dirige les relations internationales ; il conclut les traités. Dans les faits, ces pouvoirs ne sont plus que de façade. Certes, les ministres fédéraux et les ministres-présidents régionaux et communautaires prêtent serment entre les mains du Roi, mais ils sont choisis par les présidents de parti sans intervention royale. Il est loin le temps où Baudouin pouvait s'opposer à la désignation de ministres. Certes, le Roi signe les lois, mais ce n'est plus qu'un acte formel, son opposition à un texte législatif signifierait désormais son abdication – certains politiques vou-

draient d'ailleurs supprimer cette sanction royale des lois. Ce n'est pas le Roi qui décide de battre monnaie ou qui nomme réellement aux hauts emplois administratifs, ni qui dirige les relations internationales ou conclut les traités.

Le Roi accorde par contre toujours des titres de noblesse, en accord avec le gouvernement, et quelques grâces. Et, surtout, son rôle de chef d'Etat au-dessus de la mêlée reste intéressant durant les délicates périodes de formation gouvernementale fédérale. Même si, là aussi, le Roi se range la plupart du temps à l'avis de la majorité des partis impliqués dans cette formation. Il peut néanmoins imprimer sa marque à ces moments-là. Le monarque conserve un rôle de représentation important et d'empathie non négligeable, lors de tragédies, par exemple. Enfin, il « ouvre des portes » comme l'on dit, que ce soit dans le cadre de relations commerciales de la Belgique ou pour obtenir du matériel médical lors d'une crise sanitaire comme lors de l'actuelle pandémie.

3

La propriété et l'argent

Aujourd'hui, le Roi possède ses biens personnels et perçoit une significative liste civile dont le montant est fixé en début de règne. Le Palais ne communique jamais sur la fortune royale, mais voici quelques années, il a laissé entendre

qu'elle ne dépasse pas 12,5 millions. Les bâtiments occupés par le Roi appartiennent à la Donation royale ou à l'Etat. Et des règles plus strictes ont été prises pour limiter les dotations aux membres de la famille royale. Depuis 2014, les membres de la famille royale percevant une dotation sont soumis à l'impôt et à la TVA.

4

L'évolution de l'Etat

Si Léopold I^{er} a connu un Etat unitaire et centralisé, il n'en est plus rien pour Philippe. Chef d'un Etat fédéral, il en a accepté l'évolution, affirmant dès son discours du trône, le 21 juillet 2013, qu'il travaillerait avec les institutions telles qu'elles sont. « La force de la Belgique réside également dans ses entités fédérées », a-t-il d'emblée déclaré au Parlement. Si Baudouin a tenté de freiner l'évolution fédérale du pays, Albert II et Philippe l'ont acceptée pleinement. Mais Philippe veille à travailler en bonne intelligence avec les entités fédérées. Il reçoit régulièrement en audience les ministres-présidents, voire rassemble des ministres fédéraux et des entités fédérées autour d'un thème pour le booster. Si le Roi a perdu du pouvoir politique, il en a retrouvé sur le terrain économique. A l'image de Philippe, qui a longtemps présidé les missions économiques.



De Léopold I^{er} à Philippe, la royauté a bien évolué.

© PHOTO NEWS.