

IV. Histoire politique / Politieke geschiedenis

VÉRONIQUE LAUREYS, MARK VAN DEN WIJNGAERT, LUC
FRANÇOIS, EMMANUEL GERARD, JEAN-PIERRE NANDRIN & JEAN
STENGERS (DIR.)

«L'histoire du Sénat de Belgique de 1831 à 1895»
Bruxelles, Racine, 1999, 470 p.

Vers la fin du XIXe siècle, un certain Georges Masset, rédacteur à la très progressiste *Réforme*, en coquetterie avec la Haute Assemblée, avait coutume d'introduire ses éditoriaux par un *Delenda Carthago* à sa manière : "En attendant qu'on le supprime, le Sénat s'est encore une fois réuni hier..." Un siècle s'est écoulé depuis, et le Sénat de Belgique, comme le canard de Robert Lamoureux, est toujours en vie après avoir traversé deux conflits mondiaux et quelques révisions constitutionnelles ardues.

Cela valait bien qu'on lui consacre une étude exhaustive, quoique de circonstance. Celle-ci vient peut-être d'autant mieux à son heure qu'une majorité de nos décideurs politiques espère avoir donné à l'Etat – et donc aux structures qui en forment la colonne vertébrale – un cadre normatif stabilisé. Cet ouvrage collectif de près de 500 pages, mûri pendant deux longues années, associe les contributions d'historiens appartenant à plusieurs universités et de collaborateurs attachés à l'institution en question.

⁵ A. MORELLI (ed.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique de la préhistoire à nos jours*, Brussel, EVO, 1992 – Nederlandse vertaling: *Geschiedenis van het eigen volk. De vreemdeling in België van de prehistorie tot nu*, Leuven, Kritak, 1993.

Il convient d'attirer l'attention du lecteur sur les articles de Jean-Pierre Nandrin, qui se penche à la fois sur "L'origine du bicaméralisme belge en 1830-1831" et sur "La réforme constitutionnelle du Sénat en 1921", ainsi que sur celui de Jean Stengers, consacré à "La Constitution de 1831 et son application"⁶. Les auteurs s'attachent en effet à décrire la genèse de cette assemblée, la philosophie qui a présidé à sa naissance et qui a inspiré son mode de fonctionnement. Si, inspiré par l'exemple anglais et les théories de Montesquieu, les membres du Congrès national penchaient dans leur grande majorité pour le système bicaméral, ils savaient que le Sénat deviendrait quasi fatalement – la société de l'époque étant ce qu'elle était – le fief de l'aristocratie terrienne.

De fait, de 1831 à 1893, il comporta presque toujours en son sein une majorité de nobles, le cens d'éligibilité ayant été fixé au niveau (très élevé) de 2.116 francs-1832. Les 'Démocrates' de l'époque, qui n'avaient pu obtenir l'assemblée unique, avaient toutefois réussi à enlever le principe de l'élection directe, avec un corps électoral identique à celui de la Chambre. Les deux chambres possédaient par ailleurs des compétences identiques et l'institution sénatoriale devait être "conservatrice, modératrice et conciliatrice". Comme le soulignent Jean-Pierre Nandrin et Micheline Libon ("Le Sénat de 1893 à 1918"), comme le montre la recherche de Luc François ("Le Sénat de 1831 à 1893"), la situation

demeura pratiquement inchangée jusqu'à la révision constitutionnelle de 1921. On s'était contenté en 1893 d'introduire une nouvelle catégorie de représentants, les sénateurs provinciaux, tout en abaissant le cens de 2.116 à 1.200 francs. En outre, l'électorat se distinguait désormais de celui de la Chambre suite à l'application d'un critère d'âge différencié : 30 ans pour le Sénat, 25 pour la Chambre. S'il faut en croire les auteurs, les effets de ces mesures s'avérèrent "quasiment nuls" et cette assemblée demeura comme auparavant le bastion du conservatisme distingué.

Le toilettage constitutionnel de 1921 était, lui, censé revitaliser le bicaméralisme classique en lui instillant une dose de démocratie. Dans le cas qui nous occupe, on s'appliqua surtout à créer différentes catégories d'éligibles qui reposaient sur la présomption de connaissances administratives particulières. Lesdites connaissances résultaient, d'après Carton de Wiart, "de certaines professions (directeurs d'entreprises industrielles, professeurs d'enseignement supérieur,...) ou de certaines fonctions publiques (ex-ministre, membre d'un Conseil provincial, d'un collège des bourgmestre et échevins,...)". Le critère de fortune ne disparaissait pas pour autant. Le nouvel article 56bis de la Constitution stipulait que les propriétaires dont le revenu cadastral s'élevait à 12.000 francs figureraient parmi les éligibles de même que les contribuables payant au moins 3.000 francs d'impôts directs.

⁶ Jean Stengers avait déjà abordé l'histoire de cette institution dans *La réforme du Sénat. Acte du colloque organisé à la Maison des Parlementaires le 6 octobre 1989 par le Centre de droit public de la Faculté de Droit de l'Université libre de Bruxelles*, Bruxelles, Bruylant, 1990. Sa communication s'intitulait "Les caractères généraux de l'évolution du Sénat depuis 1831".

L'article 56bis ne fut abrogé qu'en 1985... Pour la petite histoire – mais s'agit-il vraiment de petite histoire ? -, la part des discours prononcée en néerlandais au Sénat avant 1919-1920 s'élevait très exactement à 0 %. Elle grimpa progressivement à 11-12 % vers 1929-1930 pour se stabiliser à un peu plus de 40 % durant les années cinquante. Le français conserva partout, jusqu'à la session de 1959-1960, une légère prédominance. Puis l'explosion de la question communautaire mit un terme à cette situation.

Entre-temps, la Haute Assemblée, dominée par la noblesse ou démocratisée vaille que vaille, avait rempli dans le royaume de Belgique la fonction qu'on en attendait. L'usage fit qu'elle se réserva plutôt un rôle de contrôle et de sanction du gouvernement, la Chambre l'emportant très nettement et très rapidement dans l'élaboration des matières législatives. Le Sénat ne fit par exemple longtemps qu'un usage très modéré de son droit d'initiative : à peine 20 propositions de loi y furent déposées entre 1831 et 1893. Il connut certes des moments pénibles, comme lorsque des anciens combattants excédés pénétrèrent de force dans ses murs (29 juillet 1920). Ou quand il dut, en 1944-1945, procéder à la levée de l'immunité parlementaire de douze des siens soupçonnés de collaboration après avoir été lui-même le point de ralliement de plusieurs manifestations du pouvoir occupant. La période d'entre-deux-guerres, finement analysée par Emmanuel Gerard ("Le Sénat de 1918 à 1970") l'avait vu impliqué dans différentes polémiques relatives à son objet, à son degré d'utilité aussi. Les socialistes songeaient à l'abolir afin d'augmenter l'efficacité du travail parlementaire; les droites catholiques et

libérales, au contraire, avaient souhaité le réformer pour lui donner une teinte corporative, seul moyen, à leur sens, d'assurer la "représentation des intérêts". Au bout du compte, toutes ces discussions ne servirent à rien et les choses restèrent encore en l'état quelques décennies après la guerre.

Selon Mark Van den Wijngaert ("Le Sénat de 1970 à 1995"), les révisions de la Loi fondamentale qui se succédèrent à un rythme soutenu depuis 1970 contraignirent la Haute Assemblée à descendre de son empyrée pour s'impliquer plus directement dans la transformation du paysage institutionnel. Son existence pouvait sembler mise en cause car de plus en plus de compétences de la 'représentation nationale' se voyaient transférées vers les Communautés et les Régions. Le Sénat joua finalement un rôle majeur dans le processus décisionnel qui allait aboutir en 1993 à la mise en place d'une Belgique fédérale. Il est symptomatique d'observer que le constituant lui demanda alors de servir de 'Chambre de réflexion' pour les débats agitant la société civile. Plusieurs constitutionnalistes déplorèrent le caractère tardif de cette réforme. De surcroît, ainsi conçue, cette transformation ne pouvait permettre à l'institution de remplir la mission d'un véritable Conseil fédéral où les deux grandes communautés culturelles du pays auraient été équitablement représentées.

Signalons encore que les lecteurs plus spécialement intéressés par l'histoire de l'édifice ou de ceux qui ont évolué sous ses lambris ne manqueront pas d'apprécier les contributions fouillées de Véronique Laureys ("Les princes de Belgique au Sénat"; "Le Sénat dans ses murs : un palais pour

une vénérable institution”; “Sources pour l’histoire du Sénat de Belgique”).

Enfin, les contemporanéistes orientés vers la politologie pourront consulter avec fruit les annexes de ce livre. Riches en renseignements variés, elles comprennent notamment la liste des sénateurs de 1831 à 1895, reprenant leurs dates de naissance et de décès ainsi que leur appartenance politique, la durée de leur mandat, leur province et arrondissement d’origine; la liste des présidents du Sénat, ainsi que celle des sénatrices depuis 1921 et celle des sénateurs depuis le 21 mai 1995; enfin, les résultats électoraux de 1831 à 1991.

Le Sénat de Belgique a-t-il, à l’heure présente, trouvé son point d’équilibre? Ou bien ne se trouve-t-il que dans une phase transitoire, préalable à de plus profondes transformations? Nous nous garderons bien de trancher.

Alain Colignon