

TRIBUNE LIBRE

La démocratisation contre la démocratie

Norbert Campagna

Selon l'auteur, nous vivons un moment historique de notre histoire constitutionnelle qu'il ne faudrait pas réduire à un simple débat parlementaire.

La théorie politique fait une distinction entre le détenteur originaire de la souveraineté, le détenteur délégué de la souveraineté, le pouvoir exerçant la souveraineté, le pouvoir appliquant les décisions du pouvoir exerçant la souveraineté et le pouvoir jugeant les décisions du pouvoir exerçant la souveraineté.

Dans une optique classique, que l'on retrouve par exemple dans le *De potestate* de Francisco de Vitoria, le détenteur originaire de la souveraineté est Dieu, le détenteur délégué de la souveraineté est le peuple dans son ensemble, le pouvoir exerçant la souveraineté est le roi - le peuple ne pouvant pas, selon Vitoria, exercer la souveraineté -, le pouvoir appliquant les décisions du roi sont les ministres et l'administration d'une manière générale, et le pouvoir jugeant les décisions du pouvoir exerçant la souveraineté est Dieu.

Dans une optique plus moderne, que nous retrouvons par exemple chez les principaux théoriciens de la Révolution Française, le détenteur originaire de la souveraineté est le peuple conçu comme un pouvoir supra-constitutionnel, le détenteur délégué de la souveraineté, qui est également le pouvoir qui exerce la souveraineté, est l'Assemblée Nationale, le pouvoir appliquant les décisions de l'Assemblée sont les ministres et l'administration d'une manière générale, et le pouvoir jugeant les décisions du pouvoir exerçant la souveraineté est le peuple - qui peut exprimer son verdict lors des élections ou par l'exercice de son droit de résistance.

Dans une optique encore plus moderne, le détenteur originaire de la souveraineté est le peuple conçu comme un pouvoir constitutionnel - de sorte que c'est en fin de compte la constitution qui occupe la place du souverain, mais d'un souverain muet -, le détenteur délégué de la souveraineté, qui l'exerce aussi, est l'Assemblée Nationale, le pouvoir appliquant les décisions de l'Assemblée sont les ministres et l'administration

en général, et les pouvoirs jugeant les décisions du pouvoir exerçant la souveraineté du peuple sont le peuple lui-même lors des élections et une juridiction constitutionnelle ayant pouvoir d'invalider des lois en se référant à son interprétation de la constitution. Les actes de l'administration peuvent être invalidés par la juridiction administrative.

Dans l'optique luxembourgeoise, on a le Grand-Duc, le peuple, la Chambre des Députés, les ministres et l'administration et les juridictions constitutionnelle et administrative. Cherchez l'intrus ! Il est vite trouvé, à savoir dans la personne - morale - du Grand-Duc. Tant qu'il se disait en

en vigueur et de celles qui n'entreront pas en vigueur. La Chambre des Députés élue par une partie ou une incarnation historiquement située du peuple aura beau voter les lois, si le Grand-Duc refuse de sanctionner le texte voté par la Chambre, celui-ci n'existera pas comme loi, c'est-à-dire qu'il ne créera d'obligations et de droits pour personne.

D'où le Grand-Duc tient-il ce pouvoir immense ? Laissons de côté Dieu. Il ne reste alors que trois réponses possibles : de lui-même, d'un pouvoir antérieur et supérieur au pouvoir constituant ou du pouvoir constituant. Il semble pour le moins incongru d'affirmer qu'il tient ce pouvoir de lui-même. Et dire qu'il le tient d'un pouvoir antérieur ou supérieur au pouvoir constituant oblige à désigner ce pouvoir, ce qui, une fois Dieu éliminé, n'est pas chose facile. Reste donc une seule réponse possible : le Grand-Duc tient ce pouvoir du pouvoir constituant.

D'où le pouvoir constituant tient-il son pouvoir ? Du peuple. Nous voilà donc dans l'optique moderne. Reste alors à savoir qui est habilité à ôter

ner la proposition de loi Err/Huss une fois que celle-ci aurait été votée par la Chambre. Certains diront que ce refus est incompatible avec la neutralité politique du Grand-Duc. D'autres diront que le Grand-Duc a bien le droit d'agir selon sa conscience. Certains acquiesceront à cela, mais ajouteront qu'en matière de conscience, il aurait eu la possibilité de se démettre de ses fonctions - temporairement, comme feu Baudouin 1^{er}, ou définitivement.

Mettons ces problèmes entre parenthèses et intéressons-nous à un autre aspect de la question : est-il normal que 60 députés prennent une décision qui modifiera de manière substantielle la forme d'État du Luxembourg ? Et ce sans que les électeurs ne leur aient donné le mandat de le faire ? Ne s'agit-il pas là d'une sorte de coup d'État légal ? D'un attentat légal contre la démocratie au nom de la démocratisation ?

Pour que les choses soient claires : mon but n'est pas de défendre les pouvoirs du Grand-Duc. Je peux très bien vivre avec un Grand-Duc qui n'a plus qu'une fonction représentative. Mon but est un autre : défendre le droit du peuple luxembourgeois de dire son mot dans ce changement constitutionnel majeur. J'estime que le changement constitutionnel proposé par le gouvernement et soutenu par les chefs de fraction devrait faire l'objet d'un référendum et ce référendum devrait être précédé d'un large débat public.

Nous vivons un moment important de notre histoire constitutionnelle. Ne pas associer le peuple à ce débat, réduire ce dernier à un simple débat parlementaire - dont le résultat a été fixé lors de conciliabules entre le Premier ministre et les chefs de fraction - est un déni de démocratie. Notre classe politique crée la démocratie institutionnelle en étouffant la démocratie vivante.



PHOTO: DILUVIENNE/FLICKR

core Grand-Duc par la grâce de Dieu, on pouvait raccorder le modèle luxembourgeois au modèle classique. Mais si nous bannissons Dieu, la question se pose : d'où le Grand-Duc tient-il son pouvoir et quel est au juste son pouvoir ?

J'estime que la constitution luxembourgeoise n'a jamais su donner de réponse claire et nette à cette question. Pour la constitution, le Grand-Duc est souverain, et ne serait-ce que parce qu'il décide - encore - en dernière instance des lois qui entreront

au Grand-Duc le pouvoir qu'il tient directement du pouvoir constituant et indirectement du peuple. Et c'est là que ces propos assez abstraits de philosophie politico-juridique rejoignent la réalité.

Avant même que la Chambre des Députés ne se soit prononcée une seconde fois sur la proposition de loi Err/Huss, on anticipe déjà le vote de cette proposition de loi et on fait tout pour empêcher une crise institutionnelle majeure. Le Grand-Duc avait annoncé sa décision de ne pas sanction-

L'auteur est professeur-associé à l'Université du Luxembourg et a publié plusieurs livres consacrés à la question de la souveraineté (notamment «La souveraineté. De ses limites et de ses juges.» Presses Universitaires de Laval/Québec, 2008).