

L'INTERPELLATION

DE

MONSIEUR SERVAIS, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE

ET LA

RÉPONSE

DE

MONSIEUR EYSCHEN, MINISTRE D'ÉTAT,

APPRÉCIÉES PAR

UN AMI DE NOS LIBERTÉS CONSTITUTIONNELLES.



LUXEMBOURG.

IMPRIMERIE P. BREITHOF.

1890.

L'INTERPELLATION

DE

Monsieur SERVAIS, Président de la Chambre,

ET LA

RÉPONSE

DE

Monsieur EYSCHEN, Ministre d'État.

Un débat très important a été engagé à la séance de la Chambre du 14 février 1890. Monsieur Servais, Président de la Chambre, avait interpellé Monsieur Eyschen, Ministre d'État, sur des doctrines exposées dans son ouvrage sur le droit public Luxembourgeois.

Tout le monde, pensons-nous, a dû rendre hommage à l'initiative du Président de la Chambre et à l'énergie avec laquelle il a défendu les véritables principes constitutionnels contre des doctrines dangereuses en ce qu'elles ne peuvent que ravaler les pouvoirs de la représentation nationale et justifier on ne sait quelles atteintes éventuelles aux libertés dont le Pays a joui sous le sceptre de ses souverains.

Après de longues explications échangées entre les deux orateurs, la Chambre vota l'ordre du jour pur et simple, à l'unanimité des voix moins celle de Monsieur Servais, qui s'abstint. Ce résultat a été présenté par une partie de notre presse comme une défaite de Monsieur Servais ; nous allons voir que cette appréciation est tout-à-fait fautive et qu'il n'y a eu qu'une surprise.

L'interpellant lui même aussi bien que la Chambre ont été surpris par la citation inattendue d'une seule ligne d'un rapport de sept pages, écrit il y a vingt-deux ans, qui d'ailleurs n'avait jamais été publié ; il est évident que par ce moyen on a réussi à frapper l'esprit des députés, dont la plupart n'étaient pas au courant des discussions survenues à l'occasion de la révision de la

Constitution, en 1868. Mais le procédé de Monsieur le Ministre d'État n'est pas absolument conforme aux usages reçus ; il étonne surtout de la part d'un homme qui a passé les 12 premières années de sa carrière au palais, où toute pièce produite dans les débats doit avoir été préalablement communiquée à la partie adverse. Le Ministre d'État a d'ailleurs fort bien senti ce qu'il y avait d'incorrect dans sa tactique ; il a cherché à se disculper d'avance en se disant embarrassé parce qu'il aurait ignoré sur quels passages de son ouvrage porterait la discussion.

L'excuse n'est pas sérieuse : Monsieur Eyschen savait fort bien qu'il s'agissait de ses doctrines constitutionnelles, qui avaient déjà donné lieu à des attaques à la Chambre, en 1884, et, tout récemment, dans la *Luxemburger Zeitung* ; il le savait si bien qu'il n'a pas même cru, à la séance du 11 ct., devoir demander que Monsieur Servais précisât d'avantage l'objet de son interpellation, comme il en avait cependant le droit. Ajoutons qu'en annonçant son interpellation Monsieur Servais l'avait suffisamment détaillée et que Monsieur Eyschen avait déclaré accepter le débat au jour que la Chambre fixerait. D'ailleurs, toute la réponse et notamment les citations de textes par lesquels il voulait mettre son adversaire en contradiction avec lui-même, prouvent que l'orateur était fort bien préparé ; il l'était même beaucoup mieux que son contradicteur puisqu'il avait sous la main des dossiers remontant à plus de vingt ans et des textes nombreux soigneusement étiquetés.

L'interpellant, au contraire, ne se doutait pas du coup de surprise qui l'attendait, et il ne pouvait pas s'en douter, car le principal argument dont Monsieur Eyschen s'est servi pour défendre sa thèse, le fameux passage du rapport de Monsieur Servais du 14 mars 1868, n'est absolument pas cité dans l'ouvrage incriminé — là, d'ailleurs, cette citation n'aurait pas servi la cause de l'auteur.

Cette surprise n'a pas empêché Monsieur Servais de répliquer d'une façon concise et de ramener la question à son point de départ ; mais l'auditoire auquel il s'adres-

sait ne semble pas avoir trouvé, dans la réplique concise du Président de la Chambre, les développements nécessaires pour l'appréciation de ses arguments, il lui aurait fallu un nouveau débat sur le nouveau moyen inopinément avancé par le Ministre d'Etat.

La question est cependant d'une importance extrême et ne doit pas être traitée légèrement.

Malgré toutes les protestations de Monsieur Eyschen quant à la pureté de ses intentions, il n'en reste pas moins vrai que ses doctrines nous mettraient à la merci d'un ministre de l'avenir suffisamment habile pour gagner la confiance d'un souverain futur ; rien ne s'opposerait plus au retrait de la Constitution actuelle et à l'octroi d'ordonnances ou de chartes.

Le Ministre d'Etat s'est défendu d'avoir voulu donner une application pratique à ses doctrines. Admettons pour le moment qu'il en soit ainsi, nous sommes fondés à trouver fort étrange la déclaration d'un ministre qui cherche à se faire pardonner ses théories constitutionnelles en protestant de ne pas vouloir les appliquer ! Mais cette atténuation ne suffit pas : ce que Monsieur Eyschen ne voudrait pas faire, un de ses successeurs n'ayant pas les mêmes scrupules, le ferait peut-être ; il entrerait par la brèche que Monsieur Eyschen aurait ouverte ; et alors les services signalés dont celui-ci se plaît à parler, ne suffiraient pas à compenser le mal résultant de ses doctrines.

On a donc eu tort de soutenir que l'interpellation de Monsieur Servais était inopportune.

Dans aucun des pays constitutionnels qui nous entourent, le chef du Gouvernement n'aurait pu donner à des doctrines controversées une publicité égale à celle de l'ouvrage de Monsieur Eyschen, sans s'exposer à une interpellation aux Chambres, à la discussion de laquelle tous les députés marquants auraient certainement pris part. A plus forte raison cette interpellation se serait-elle produite si, comme c'était le cas ici, l'ouvrage avait été communiqué officiellement aux députés. Et il n'aurait pas suffi de veir

dire que l'ouvrage a été écrit pour défendre notre neutralité contre des théories exagérées qui ont cours en Allemagne, de se vanter d'avoir osé soutenir que *le pouvoir soit disant absolu du Souverain est, au fond, plus ou moins illusoire*, d'avoir enfoncé courageusement des portes ouvertes en disant que le Grand-Duc ne saurait nommer des ministres se trouvant en désaccord avec la Chambre; car il aurait été répondu avec raison qu'un ministre qui veut éclairer l'opinion publique à l'étranger ferait mieux de publier le texte de notre Constitution qu'une interprétation tout à fait individuelle de cette Constitution; et que, s'il est d'avis que le pouvoir souverain est *illusoire*, il ne devrait pas soutenir la thèse contraire que tous les pouvoirs résident dans le Souverain et qu'aucune part n'en revient à la Chambre. Voilà ce que, dans les pays voisins, tous les députés qui entendent défendre les droits de la représentation nationale eussent objecté à un premier qui aurait parlé comme notre Ministre d'État, malgré toutes ses protestations de ne pas vouloir mettre ses théories en pratique.

Mais ces théories n'ont-elles pas déjà inspiré certains actes? Nous arrivons ici à une période très délicate de notre histoire récente, dans laquelle la Chambre n'a pas eu à remplir le rôle que lui assignait une interprétation de la Constitution conforme à son esprit; mais nous voulons glisser parce que les événements se sont chargés de donner tort à une tentative que le respect dû à un auguste personnage, à un personnage qui a su gagner nos cœurs, nous avait empêché de combattre. Nous ne voulons pas parler d'avantage de certains virements de compte indiquant une tendance à amoindrir le contrôle de la Chambre.

Nous avons hâte de passer à l'examen du seul argument de Monsieur Eyschen qui ne s'écroule pas déjà avant la discussion et qui, grâce à la façon inattendue dont il avait été produit, a effectivement frappé nos députés; nous voulons parler du passage de la lettre de Monsieur Servais au Prince-Lieutenant, qui traite de l'article 32 de la Constitution.

Cet art. porte : „Le Roi Grand-Duc exerce la puissance souveraine conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.“

La Constitution de 1856 porte : „La puissance souveraine réside dans la personne du Roi Grand-Duc. — „Le Roi Grand-Duc l'exerce conformément *aux statuts de la Confédération germanique*, à la présente Constitution et aux lois du pays.“

Dans son rapport au Prince-Lieutenant, du 14 mars 1868, Monsieur Servais, alors Ministre d'État, a exprimé l'opinion que la nouvelle rédaction ne modifiait pas le sens de l'art. 32 de la Constitution de 1856.

Il est évident que cette observation a trait au changement qui avait été apporté dans la rédaction de l'article par la réunion des deux phrases de l'art. 32 de 1856 en une seule, et ne pouvait absolument pas viser la disparition des mots „conformément aux Statuts de la „Confédération germanique“, dont la portée était connue de tout le monde, à commencer par le Souverain. Les principes de la Confédération germanique étaient précisément ceux que défend Monsieur Eyschen, ils disparaissaient et notre Souverain savait à quoi s'en tenir.

Pour se convaincre de la justesse de cette explication il faut se reporter à l'époque où la phrase a été écrite, et voir les documents permettant de juger des opinions des corps constitués et des hommes qui ont collaboré à la rédaction des articles révisés de la Constitution ; il faut également examiner dans quelles conditions avait été octroyée la Constitution de 1856 soumise à la révision.

La déclaration du Gouvernement de 1856, dont Monsieur Eyschen a lu un passage à la séance du 14 février, nous donne à ce sujet toutes les explications nécessaires.

Voici ce passage :

„Cette fiction de trois pouvoirs distincts, dont les attributions réunies reproduisent l'ensemble des prérogatives de la Souveraineté, est l'application de la théorie de la Souveraineté du peuple, théorie qui ne peut pas se

„concilier avec le principe fondamental du pouvoir monarchique sur lequel repose l'organisation politique des États de la Confédération germanique, théorie qui est repoussée notamment par l'article 57 de l'acte final de Vienne. „Cet art. porte :

„La Confédération germanique étant, à l'exception des villes libres, formée par des princes souverains, le principe fondamental de cette union exige que tous les pouvoirs de la Souveraineté restent réunis dans le chef suprême de l'État et que, par la Constitution intérieure du pays, le Souverain ne puisse être lié à la coopération des États, que dans l'exercice de droits spécialement déterminés.“

„Pour rendre hommage à ces principes, il n'est donc pas seulement nécessaire que la Constitution intérieure d'un pays allemand ne substitue pas à la Souveraineté du Chef de l'État la personnification de pouvoirs, mais il faut encore que, quels que soient les corps ou les individus appelés à participer ou à coopérer à l'action de la Souveraineté, ils n'apparaissent que comme investis d'une faculté de coopérer, et non comme agissant en vertu du principe de leur propre existence, et comme entièrement indépendants du Chef de l'État, et encore bien moins comme pouvoir prédominant et absorbant.

„Il suit de là, que la Constitution du Grand-Duché présente d'abord une lacune qu'il importe de combler. „Il doit y être proclamé en qui réside la Souveraineté, et cela d'autant plus qu'en présence de la définition et de la séparation des pouvoirs qu'elle consacre, elle aurait un caractère républicain, si la source d'où découlent ces pouvoirs, et à laquelle ils se rattachent, n'était pas clairement indiquée. Il faut de plus que le principe énoncé par l'art. 45, à savoir : „que le Roi Grand-Duc n'a d'autres pouvoirs que ceux que Lui confère la Constitution,“ en soit retranché, comme étant en flagrante contradiction avec l'art. 57 de l'acte final de Vienne, d'après lequel le Souverain conserve nécessairement tous les droits et tous les pouvoirs qu'il a comme tel, à

„l'exception de la part qu'il en a textuellement et spécialement
„concéde aux États.“

Il résulte clairement de ce document que c'est uniquement à cause des obligations imposées par les statuts de la Confédération germanique que les attributions de la Chambre ont dû être diminuées, mais la déclaration citée par le Ministre d'État ne va pas aussi loin dans l'interprétation de la Constitution de 1856 que lui ne s'est avancé dans l'interprétation de notre Constitution actuelle ; on ne contestait pas à la Chambre le pouvoir de contribuer à l'exercice de la Souveraineté, mais seulement celui d'exercer cette Souveraineté d'une façon prédominante et indépendamment du Roi Grand-Duc.

Retenons ceci et passons à la révision de la Constitution.

Nous trouvons d'abord un rapport du Conseil d'État du 16 octobre 1867 dans lequel il est dit :

„ . . . L'équilibre des *pouvoirs* qui sous le régime „représentatif se partagent la haute gestion des affaires „publiques, est indispensable pour garantir leur indépendance réciproque, etc. Or, une Chambre unique, toujours „en présence du pouvoir exécutif, discutant avec lui „des intérêts souvent autrement compris, des droits quelquefois contraires, ne donne pas ces garanties.

„Dans les cas nombreux de dissentiment, il arrive „ou bien que chaque *pouvoir* fait des concessions, alors „cependant que la raison et l'intérêt public ne sont que „d'un côté, ou bien que *l'autorité prépondérante de la* „Chambre assujétit le Gouvernement, etc.“

Le Conseil d'État, dans ce qui précède, voulait faire ressortir les avantages de la création d'une Chambre haute. Pour nous, il importe de constater que déjà en 1867, c. à d. sous le régime de la Constitution de 1856, le Conseil d'État, lui aussi, reconnaissait à la Chambre une part, même *prépondérante*, dans l'exercice des pouvoirs publics.

Voici encore un fait qui justifie notre interprétation de la Constitution de 1856 : sous le régime de cette Con-

stitution la personnification civile avait été accordée à la fondation Pescatore, par arrêté royal du 12 février 1856. Plus tard, en 1883, on éprouva des scrupules au sujet de la régularité de cet acte ; et, après avoir pris l'avis du parquet général et du Conseil d'État, le Gouvernement soumit à la Chambre, qui le vota, un projet de loi destiné à régulariser la situation de la fondation Pescatore. Sans vouloir entrer dans plus de détails nous rappellerons une phrase caractéristique du rapport du parquet général, que voici :

„Mais il n'existe aucune disposition qui attribue au „Roi le droit *absolu* d'accorder la personnification civile „à des hospices et d'en régler *souverainement* l'adminis- „tration.“

Nous arrivons à l'exposé des motifs de Monsieur Servais, Ministre d'État, à l'appui du projet de révision : cet exposé commence comme suit :

„Notre Constitution actuelle renferme des dispositions „qui reconnaissent le droit de la Confédération germanique „d'intervenir dans nos affaires intérieures, et admettent l'existence „à notre charge, d'obligations fédérales onéreuses. La dissolu- „tion de la Confédération germanique a anéanti ces dispositions „et appelle une révision de la Constitution dont le texte „doit être mis d'accord avec la nouvelle situation faite au „pays. Le traité du 11 mai dernier est encore venu mo- „difier notre position politique, il convient de consacrer „par notre pacte fondamental la neutralité qu'il établit.

„Mais ce n'est pas à ces seuls points que la révision „doit être bornée ; il existe dans la Constitution de 1856 „des dispositions qui, *sans reproduire les statuts fédéraux,* „ou sans en prescrire l'observation, en reflètent pour ainsi „dire l'esprit. Elles doivent également être modifiées : les obs- „curités et les restrictions qu'elles renferment doivent „disparaître pour que les *principes constitutionnels* soient „exprimés d'une manière claire et nette, *lors même qu'ils* „n'auraient en réalité, pas été méconnus.

„Les modifications que nous proposons ont toutes „pour but d'écarter les appréhensions pour les libertés

„publiques, sinon d'étendre ces libertés. Elles sont telles
„que la nouvelle Constitution sera certainement une de
„toutes celles qu'on connaît, qui assurera le plus de ga-
„ranties réelles.

„Nous n'avons pas cru devoir entreprendre une révi-
„sion radicale; *nous ne toucherons pas à tous les articles*
„*de la Constitution actuelle qui ne reproduisent pas littérale-*
„*ment ceux de la Constitution de 1848. Nous n' ferons pas*
„*de changement de mots qui n'auraient aucune portée.* A quoi
„bon changer, simplement pour changer, surtout en si
„grave matière. Nous ne faisons pas d'avantage les chan-
„gements qui ne pourraient s'opérer sans apporter un
„certain trouble à l'état actuel des choses, sans affecter
„d'une manière sensible la législation en vigueur. . . .“

(Ce dernier passage se rapporte à la proposition du
Conseil d'État dont il est question plus haut.)

On voit donc qu'on revenait naturellement aux prin-
cipes de 1848, après avoir écarté toutes les modifications
imposées par les obligations fédérales, sans cependant
vouloir modifier ceux des articles de la Constitution de
1856 qui ne reproduisaient pas littéralement les articles
de la Constitution de 1848, pour ne pas faire des chan-
gements de mots qui n'auraient aucune portée.

Et Monsieur Servais, qui a écrit cela, aurait voulu
donner à l'art. 32 la portée que lui attribue Monsieur
Eyschen! Il n'y a même pas songé: il n'est pas permis
de supposer à l'observation de Monsieur Servais un sens
contraire à un fait établi et contraire également aux idées
qu'il avait si clairement exprimées dans l'exposé cité plus
haut. Tout le monde était d'accord pour la suppression
des principes introduits dans la Constitution de 1856 par
les obligations fédérales; cette Constitution, d'ailleurs,
avait été interprétée, par ses auteurs mêmes et par le
Conseil d'État comme laissant à la Chambre une large
part dans l'exercice des pouvoirs publics.

En présence du fait accompli de la disparition des
obligations fédérales, on pouvait donc dire que le chan-
gement apporté à l'art. 32 par la réunion de deux phrases

en une seule ne modifiait en rien sa portée : le Roi Grand-Duc restait, après comme avant, revêtu de la souveraineté qu'il exerçait conjointement et d'accord avec les pouvoirs institués par la Constitution, *et conformément à celle-ci et aux lois.*

Voilà le vrai sens de la note de Monsieur Servais ; rien ne s'y trouve qui puisse justifier soit la négation de tout pouvoir à la Chambre, soit la théorie contraire représentant comme illusoire le pouvoir du souverain.

Au surplus, il est impossible d'admettre que Monsieur Servais, qui n'a jamais craint d'affirmer ses opinions, n'ait pas osé avertir le souverain du malentendu, s'il en avait existé, il est encore impossible d'admettre que le Roi Grand-Duc ait donné la sanction royale à la loi de révision votée deux mois plus tard, sans avoir pris connaissance des discussions qui ont eu lieu à la Chambre et des nombreuses déclarations dont nous allons reproduire les deux principales.

Voici d'abord une déclaration de Monsieur Norbert Metz, consignée au procès-verbal de la séance du 8 mai 1868, à laquelle la loi de révision fut votée :

„Vous savez que d'après la Constitution de 1856 la „Puissance souveraine résidait dans la personne du Roi ; „aujourd'hui, elle ne réside pas encore, comme d'après la „Constitution belge, dans la nation, *mais au moins il y a „partage, et une part légitime est reconnue au pays.*“

Mais en voici une autre, bien plus catégorique encore ; elle a été formulée par Monsieur Eyschen lui-même, alors rapporteur de la Commission, à cette séance importante du 8 mai 1868 :

„La Constitution belge et la nôtre de 1848 disent „avec justesse que ce qui *a été fait par la volonté nationale, par le peuple lui-même, ne peut être changé que par lui.*

„La Constitution est un pacte tellement important „qu'il ne faut pas y toucher témérairement. *Le pouvoir „conféré à l'assemblée n'est que le pouvoir de faire „des lois dans les limites tracées par la Constitution, si*

„on lui abandonne celui de faire la Constitution elle même, „il n’y aura plus rien de stable, de certain. *Le législateur „du moment sera à tous égards omnipotent.*

„Voilà pourquoi nous avons cru devoir en revenir à la „*Constitution de 1848.*“

(La discussion portait sur la question de la révision ; l’orateur combattait l’idée d’accorder le droit de révision à la Chambre, et signalait la nécessité de prévoir l’élection d’une constituante, ce qui a été fait.)

Il est donc certain que d’après la Commission et d’après Monsieur Eyschen il y avait partage des pouvoirs entre le Souverain et le Pays représenté par la Chambre. La théorie développée par Monsieur Servais à la séance du 14 février 1890 est conforme aux intentions des auteurs de la Constitution aussi bien qu’à celles du Souverain même, qui a sanctionné cet acte ; et si, dans son livre destiné à ses amis de Berlin, comme l’a dit Monsieur Knepper, Monsieur Eyschen est revenu de son opinion si bien exprimée en 1868, Monsieur Servais était en droit de lui demander : „Quel est votre but ?“ Cette question est d’autant plus naturelle qu’à raison des nombreuses relations existantes avec le Grand-Duché, on est mieux à même, à Berlin que partout ailleurs, de connaître notre situation politique.

On nous permettra de ne pas nous arrêter à l’argument que Monsieur Eyschen croit tirer du traité de 1815 et de ses annexes. Ce traité stipulait définitivement que le Grand-Duché ferait partie intégrante du Royaume des Pays-Bas en même temps que de la Confédération germanique.

Le traité de Londres de 1839 a rendu le Grand-Duché indépendant de la Hollande et celui de 1867 a créé sa situation d’Etat neutre et indépendant de l’Allemagne.

Il ne subsiste donc plus rien du traité de 1815 ; et celui-ci devrait servir de base à notre droit public !!

Nous croyons avoir suffisamment établi que dans le débat qui s’était engagé sur l’interprétation de notre Constitution c’est le Président de la Chambre qui a pour

lui tous les textes, et que l'incident soulevé par la citation d'une phrase détachée n'a aucune importance, quant au fond de la question. C'était notre but ; il est atteint.

Il importe de remarquer encore que l'ordre du jour pur et simple a été voté à l'unanimité même par les membres de la Chambre qui déclaraient ne pas être d'accord avec les doctrines de Monsieur le Ministre d'État, aussi bien que par ceux dont l'organe politique est la *Luxemburger Zeitung*, autre adversaire de ces mêmes doctrines ; bien plus, l'ordre du jour a été proposé par Monsieur Brasseur immédiatement après sa déclaration conçue également dans un sens opposé aux théories du Ministre.

Il est donc impossible de considérer le vote de la Chambre comme impliquant son adhésion à ces théories. Seulement la Chambre a voulu attendre que Monsieur Eyschen mette ses principes en action ; Monsieur Servais a pensé, au contraire, que puisque gouverner, c'est prévoir, il valait mieux combattre d'avance, et franchement, des théories inconstitutionnelles, que d'attendre le moment où elles seraient mises en pratique. Un petit pays comme le nôtre, qui n'a pas les ressources des grandes nations, doit avant tout tenir à maintenir intactes et indiscutées ses libertés et la représentation nationale ne gagnerait ni en dignité ni en autorité en abdiquant aucune de ses prérogatives.

LUXEMBOURG, le 19 février 1890.

