

La Constitution belge de 1831 et les Constitutions prussiennes de 1848 et 1850. Emprunts et usages d'un modèle constitutionnel

JACKY HUMMEL

Après le Congrès de Vienne, au sein d'ordres politiques dont la rigidité n'offre pas d'autre alternative que le *statu quo* ou la révolution, les gouvernements monarchiques s'efforcent de retenir le cours de l'histoire. Parmi les objets qui sont de nature à freiner ou, au contraire, à infléchir ce dernier, les modèles constitutionnels sont mobilisés aussi bien par les forces libérales que conservatrices. Georg Jellinek constate, à cet égard, à propos de l'Allemagne du XIX^e siècle, que la Constitution prussienne du 31 janvier 1850 et les lois fondamentales des États allemands particuliers promulguées ou révisées à partir de 1848 «portent des traces plus ou moins marquées de l'influence de la Constitution belge»¹. Cette influence est, en effet, particulièrement remarquable en 1848, année durant laquelle la bourgeoisie libérale européenne, première protagoniste des révolutions italienne, allemande ou hongroise, voit dans la Constitution belge du 7 février 1831 le fondement idéal d'un État organisé dans l'esprit de la liberté. Ce texte est ainsi le modèle du *Statuto Albertino*, Statut

fondamental de la Monarchie de Savoie par lequel le roi Charles-Albert, tout en révisant quelques dispositions du texte constitutionnel belge jugées trop progressistes, fait du royaume de Sardaigne une monarchie constitutionnelle. Outre-Rhin, la Constitution belge est une source d'inspiration aussi bien dans les débats constitutants menés au sein de l'Assemblée nationale de Francfort que dans le processus constituant qui conduit, en Prusse, moyennant un coup d'État, à la Constitution octroyée du 5 décembre 1848. Les séductions qu'elle exerce auprès des bourgeoisies libérales s'expliquent, outre l'attrait des droits fondamentaux qu'elle renferme, par l'importance des compétences qu'elle confère aux chambres et par la limitation du «roi des Belges» à une position d'organe étatique. En effet, elle fait dériver tout le pouvoir de la nation alors qu'elle ne reconnaît au monarque d'autre pouvoir que celui dont l'exercice lui est expressément délégué. Devenu «roi des Belges» en acceptant très explicitement la Constitution que s'est donnée

le nouveau royaume, Léopold Ier ne prétend pas à d'autres prérogatives que celles que lui confère le texte formel qu'il a signé.

Bien que nombre de ses dispositions ne soient qu'un miroir de la Charte française de 1830, la Constitution belge du 7 février 1831 a pu être considérée outre-Rhin comme l'«idéal constitutionnel» des années 1830 et 1840. En effet, comme l'écrit G. Jellinek²,

cette Constitution d'un petit État neutre récemment créé, supplanta, dans l'esprit des peuples, les Constitutions françaises. Elle devint l'idéal constitutionnel de l'époque suivante. Elle est adoptée pour modèle notamment en 1848-49. C'est son influence que subissent les assemblées nationales et les *Reichstage* de Francfort, Berlin, Vienne-Kremsier, qui s'attribuent le pouvoir constituant et cherchent à élaborer des constitutions ayant pour base le principe démocratique.

Le propos de notre étude consiste à interroger cette notion d'«idéal constitutionnel» à l'aune du contexte historique et politique du XIXe siècle allemand. En effet, dans un âge de consolidation du constitutionnalisme, les modèles constitutionnels se présentent, à la faveur d'un jeu d'emprunts et de transpositions, comme des formes dont l'usage est déterminé par les réalités politique, culturelle ou sociale.

Tout en formant un modèle de référence, la Constitution belge de février 1831 procède elle-même d'ascendances diverses: si elle a été considérée par Albert Venn Dicey³ comme «très proche d'une reproduction écrite de la Constitution anglaise», elle procède, en réalité, d'une conjonction d'influences. En effet, lorsque, durant l'automne et l'hiver 1830-1831, le Congrès national belge, animé par sa volonté de rejeter le régime monarchique de la Maison d'Orange-Nassau, s'attelle, du-

rant quelques semaines, à sa rédaction, ce travail s'appuie sur un fonds idéologique et juridique formé lui-même de plusieurs strates: le *Bill of Rights* anglais, les idées de John Locke et de Montesquieu, la Déclaration des droits de 1789, la Constitution française de 1791, la Charte française révisée et certains éléments de la Loi fondamentale du royaume des Pays-Bas de 1815. Le compromis historique alors établi s'avère audacieux: comme l'observe Adhémar Esmein⁴, si la Charte française de 1830 avait servi de principal modèle aux constituants belges, elle «n'avait essayé aucune conciliation théorique entre la royauté et la souveraineté nationale», procédant simplement d'une révision de la Charte de 1814 «qui partait d'un tout autre principe». Les constituants belges s'étaient efforcés, pour leur part, de définir plus avant une concorde des principes monarchique et démocratique.

Outre-Rhin, dans un moment historique où les forces libérales, confortées par l'aspiration nationale, parviennent à ébranler les régimes autoritaires et à arracher aux monarques des concessions substantielles (créations d'assemblées représentatives et octroi des libertés fondamentales), la révolution prussienne de 1848 va conduire à un dualisme du gouvernement royal et de la représentation nationale appréhendés comme des représentants de l'unité politique. Si la Prusse ne se montre pas hostile aux revendications constitutionnelles, elle n'est toutefois pas disposée à renoncer à son principe qui veut que ce soit l'État qui dirige l'évolution de la société. Les usages que font les acteurs prussiens du modèle constitutionnel belge participent d'une telle inscription dans le cours de l'histoire constitutionnelle. Il est vrai, à cet égard,



"No sheet of paper shall come between me and my people." Caricature in the *Satyrische Zeitbilder*, 1848

que la circulation des modèles procède des modalités de mise en place de «logiques institutionnelles»: si ces logiques sont relativement indépendantes des principes de légitimité, ce sont pourtant ces principes qui «déterminent [...] les conditions politiques de leur application»⁵.

Il a pu être souligné que l'influence de la Constitution belge de 1831 sur la rédaction de la Constitution roumaine de 1866 et sur celle de la Constitution bulgare de 1879 devait être soumise à l'épreuve de la critique du fait qu'une telle influence doit être «comprise à la lumière des enjeux politiques qui dominèrent les discussions lors

de la rédaction des Constitutions» et, ce faisant, «appréhendée au-delà du concept de transfert textuel»⁶. Nous pourrions reprendre ces mots pour caractériser les emplois et inflexions du modèle belge dans la Prusse des années 1840: en effet, les emprunts faits à ce modèle ne se présentent jamais comme une simple reproduction textuelle et la réception de ce dernier ne s'opère qu'à la faveur de «traces» plus ou moins perceptibles. Les effets qu'emporte la volonté politique (sous la forme d'une violation ou d'une révision d'un texte constitutionnel) peuvent, si ce n'est effacer, du moins largement minorer ces em-

preintes (I). De surcroît, le modèle belge évoqué lors des processus constitutants prussiens ne sert qu'à justifier une fragile façade libérale derrière laquelle le principe d'autorité demeure (II).

I. Attraites, mobilisations et instrumentalisation d'un modèle constitutionnel

Pensée comme une référence et une source d'inspiration propre à étayer l'intention de placer les droits individuels à l'abri de la volonté des gouvernants, la Constitution belge de 1831 fait sens auprès des acteurs libéraux sensibles à l'affirmation de droits constitutionnels qui, non concédés par le Prince, dessinent les contours de l'autonomie de la société civile. La question constitutionnelle prussienne se tient, à cet égard, en 1848, sous l'ombre portée des débats de l'Assemblée nationale de l'Église Saint-Paul qui entreprend, à partir de mai 1848, son travail d'assemblée constituante par l'élaboration d'un inventaire de «droits fondamentaux» des citoyens allemands. Si ces droits appartiennent surtout «au fond de la conscience historique actuelle des Allemands»⁷, ils font également écho aux principes énoncés par la Constitution belge de février 1831 qui, considérée à cet égard comme la plus libérale d'Europe, avait pris particulièrement soin d'affirmer l'égalité des individus devant la loi et de garantir les libertés fondamentales des citoyens. De surcroît, parallèlement à cette reconnaissance des droits individuels, la Constitution belge rencontre également l'intérêt des constituants prussiens sur le chapitre institutionnel de l'articulation des pouvoirs.

A. Les séductions d'un modèle quant aux rapports du monarque et du parlement : la reconnaissance d'une responsabilité ministérielle

Marquant un notable échec de l'édifice légitimiste de la Sainte-Alliance, l'annonce de la chute de Charles X condamne l'Allemagne constitutionnelle à définir sa singularité à l'égard de l'évolution historique européenne vers «une situation politique objective d'équilibre entre la société civile et l'État»⁸, situation dont la monarchie constitutionnelle anglaise issue de la *Glorious Revolution* avait été la première «transcription institutionnelle». La réception du modèle constitutionnel anglais, opérée sans difficultés en Europe de l'ouest, se heurte outre-Rhin à une opposition durable des conservateurs et des libéraux modérés qui cherchent avant tout à réaffirmer la position inexpugnable du principe monarchique. Si l'intérêt que portent les libéraux allemands à la Constitution belge de 1831 se manifeste surtout lors des processus constitutants de 1848, il accompagne déjà le processus d'écriture des Constitutions élaborées, entre 1831 et 1833, dans le nord et le centre de l'Allemagne. Marquant un nouveau départ du mouvement constitutionnel après une longue période de paralysie imposée par la restauration metternichienne, ces dernières élargissent les compétences des assemblées représentatives, sur le modèle de la Charte française de 1830 (qui précise, dans son article 15, que «La proposition des lois appartient au Roi, à la Chambre des pairs et à la Chambre des députés») et de la Constitution belge (qui précise, dans son article 27, que «L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif»). Elles renforcent

également l'intervention parlementaire lors de l'établissement du budget de l'État, à l'image, là aussi, des compétences budgétaires reconnues aux assemblées belges (G. Jellinek⁹ observe que les droits parlementaires reconnus à ces dernières sont, quant aux finances, à l'armée ou à la conclusion des traités, «beaucoup plus importants que dans [d'autres] Constitutions de la même époque»).

L'intérêt porté par les libéraux d'outre-Rhin au modèle constitutionnel belge s'explique également par la reconnaissance d'une responsabilité ministérielle. Si la Constitution belge de février 1831 fait de cette dernière le correctif de l'inviolabilité royale (elle pose, dans son article 63, que «la personne du roi est inviolable; ses ministres sont responsables»), elle n'établit aucune procédure de mise en jeu de cette responsabilité. En effet, alors que la Charte française de 1814 avait pris soin de définir les divers cas de responsabilité ministérielle (circonscrits à la trahison ou à la concussion), le Congrès national belge s'était contenté d'affirmer le principe d'une telle responsabilité en abandonnant à la sollicitude du pouvoir législatif le soin de déterminer les cas où cette dernière devait recevoir son application (sur le modèle de la procédure anglaise de l'*impeachment*, les ministres sont mis en accusation par la Chambre des représentants et jugés par la Cour de Cassation).

Cependant, les termes de l'article 34 de la Constitution belge («aucun acte du roi ne peut avoir d'effet, s'il n'est contresigné par un ministre qui, par cela seul, s'en rend coupable») portent en creux l'idée selon laquelle les membres du gouvernement sont politiquement responsables des actes royaux qu'ils endossent par l'effet du

contreseing¹⁰. Comme l'observe Carl Schmitt dans sa *Verfassungslehre*¹¹, le mot «responsabilité» désigne, dans la Constitution belge de 1831,

non pas une responsabilité qu'il faudrait faire valoir par une procédure en forme juridictionnelle [...], mais une dépendance politique dont les conditions et l'effet ne sont pas davantage précisés, mais dont on a déduit la nécessité d'un accord entre la majorité de la Chambre et le cabinet, et l'obligation pour le roi de former un nouveau ministère 'après un vote de censure sur une question d'une certaine importance' ou après un revirement de l'opinion publique attesté par le résultat des élections.

En ayant à l'esprit une telle interprétation de la réalité politique, certains libéraux allemands pensent reconnaître, dans la pratique politique belge ou dans le parlementarisme orléaniste, l'idéal d'un véritable gouvernement libre: selon Lorenz von Stein¹², à la faveur de la seconde vague constitutionnelle allemande née des révolutions belge et française de 1830-1831, un *constitutionnalisme authentique* (le constitutionnalisme libéral français dont la Charte de 1830 est une traduction topique) s'est substitué au *constitutionnalisme d'apparence*¹³ (le constitutionnalisme allemand des années 1818-1820). Il se caractérise par une atténuation de l'idée monarchique dans le sens organiciste et un renforcement de la représentation populaire. Une telle compréhension de la pratique politique belge est rendue possible par le rôle important qu'elle confère aux usages et conventions de la constitution: comme le souligne G. Jellinek¹⁴, «ce n'est peut-être pas de la lettre de la Constitution, mais des rapports réels, non juridiquement appréciables, qu'ont entre eux les deux organes immédiats de l'État [royauté et Parlement], que découle la nécessité du régime parlemen-

taire». Les prérogatives reconnues aux différents acteurs sont étendues ou restreintes par les usages, l'évolution des mentalités ou le comportement du monarque¹⁵.

B. *Un modèle constitutionnel convoqué au soutien d'une Constitution octroyée*

En Prusse, où la bureaucratie se montre impuissante à arbitrer, dans les années 1840, le conflit issu de la montée des nouvelles couches sociales que sont la bourgeoisie d'affaires et le prolétariat, l'annonce de la chute de la monarchie orléaniste en France déclenche, en mars 1848, une vive agitation révolutionnaire. Sous l'effet de cette dernière qui touche, en mars 1848, tous les États allemands et qui s'étend jusqu'à Berlin, Frédéric-Guillaume IV doit se résoudre à satisfaire la revendication d'une constitution. Le 22 mai 1848, il ouvre en personne l'Assemblée nationale de Prusse (*Preussische Nationalversammlung*) en saluant «une assemblée convoquée pour concerter [avec lui] la Constitution qui marquera une nouvelle période dans l'histoire de la Prusse et de l'Allemagne». Composée, à la différence du Parlement de Francfort, davantage de fonctionnaires ou de représentants du monde économique que de membres de la *Bildungsbürgertum*, l'Assemblée nationale prussienne reçoit, pour servir de base à ses délibérations, un projet de constitution rédigé par un gouvernement marqué par les idées du libéralisme rhénan. Selon Rudolf Smend¹⁶, ce ne sont en rien des «raisons internes», mais des «considérations plus profondes» qui conduisent le gouvernement Camphausen-Hanseman à retenir, dans sa proposition de Constitution publiée

le 22 mai 1848, une réception de la Constitution belge: ce gouvernement «avait besoin d'un modèle et il devait le trouver à l'étranger» (en ce qu'elle a été élaborée par une assemblée nationale constituante, la Constitution belge recueille les faveurs du libéralisme rhénan et correspond à la politique de Camphausen sensible à l'idée d'une coopération de l'assemblée populaire dans le processus constituant engagé). Si ce projet présenté en ouverture des débats de l'Assemblée nationale constituante reconnaît de nombreux droits fondamentaux, il accorde une importance bien trop grande aux pouvoirs du roi pour emporter la conviction des démocrates et de la majorité des libéraux siégeant au sein de l'Assemblée. Après le départ de Camphausen, le gouvernement libéral Auerswald-Hanseman propose un nouveau projet de Constitution qui, s'ouvrant par un catalogue de droits fondamentaux, «se trouve caractérisé, sur le modèle de la Constitution belge de 1831, par un constitutionnalisme modéré»¹⁷. Par certains de ses traits (par exemple, l'absence d'une mention au principe de la souveraineté nationale), ce projet gouvernemental ressemble encore davantage à la Charte française de 1830¹⁸. L'Assemblée nationale prussienne s'en remet toutefois à une commission issue de ses rangs qui élabore, en juillet 1848, son propre projet nommé ironiquement par ses adversaires «charte Waldeck», du nom de son président B. F. Waldeck, leader de la gauche démocratique. Représentant un compromis entre libéraux modérés et démocrates, ce projet va plus loin que celui porté par la proposition Auerswald-Hanseman en ce qu'il consacre un nombre encore plus conséquent de droits fondamentaux et limite le droit de veto du roi qui n'est

plus que suspensif. Ce faisant, la balance des pouvoirs penche, sur le plan normatif, au profit du Parlement, et cela davantage sur le modèle de la Constitution française de 1791 que sur celui de la Constitution belge de 1830 (qui énonce uniquement, de manière vague, dans son article 26, que «le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le roi, la Chambre des représentants et le Sénat»)¹⁹.

Dans un contexte de réaction politique provoqué par plusieurs événements (journées parisiennes de Juin, victoires autrichiennes en Italie, prise d'assaut des barricades par l'armée prussienne à Francfort en septembre), Frédéric-Guillaume IV, nullement disposé à renoncer à des prérogatives aussi considérables que son veto absolu ou son droit à prendre unilatéralement des ordonnances relatives à l'armée, évoque, dans un discours adressé aux députés le 2 novembre 1848, la tradition multiséculaire de la dynastie prussienne et la compare à la durée de l'Assemblée nationale constituante qui ne dépasse pas les cinq mois. Ce faisant, il souligne que les véritables rapports de force ne sont pas tels que les présente l'Assemblée nationale: selon lui, la monarchie, institution historique bien plus fortement enracinée que ne l'est l'Assemblée nationale, ne peut être neutralisée ou supprimée par des décisions parlementaires. Les forces conservatrices ayant repris la situation en main et l'agitation ouvrière rapprochant la bourgeoisie de la Couronne, le roi, soutenu par l'Église luthérienne, les hobereaux et les grands propriétaires terriens qui redoutent d'être absorbés dans une Allemagne dominée par les hommes politiques de l'ouest et du sud, décide de dissoudre l'Assemblée constituante le 5 décembre 1848. Revenant ain-

si sur les concessions qui lui avaient été arrachées, il rétablit par un coup de force son autorité souveraine. Dans la mesure où Frédéric-Guillaume IV est néanmoins condamné à rester fidèle à ses promesses constitutionnelles, la seule voie lui permettant de clore la crise politique est celle de l'octroi d'une Constitution. A peu près identique à celle que le gouvernement avait présentée peu de temps auparavant à l'Assemblée nationale, cette Constitution octroyée reproduit les dispositions essentielles de la Constitution belge de 1831. Si les revendications de la bourgeoisie prussienne ne sont pas abandonnées (sont ainsi conservés le suffrage universel masculin et égal, le droit d'initiative des Chambres et le principe d'un gouvernement responsable devant ces dernières), elles se trouvent cependant sanctionnées par le seul pouvoir souverain et non par une représentation populaire.

Si le recours par le gouvernement monarchique à un coup d'État pour établir, par la voie de l'octroi, les principes de la «Charte Waldeck» et du suffrage universel et égal, peut surprendre, il doit être apprécié à l'aune de deux considérations: d'une part, certaines modifications apportées à la «Charte Waldeck» (rétablissement, sur le modèle de la Constitution belge, d'un veto absolu du monarque et d'un droit de prendre des ordonnances en vertu des pleins pouvoirs) sont loin d'être négligeables; d'autre part, l'octroi n'est que l'outil juridique d'une concession passagère aux idées libérales. Tout en considérant qu'une Constitution de facture libérale, inspirée du modèle belge, est le prix à payer pour le *coup d'État* (qualification qui pouvait être donnée à la décision du roi de dissoudre une assemblée nationale

constituante...), les forces ultra-conservatrices vont cependant la combattre avec férocité. Tout en octroyant la Constitution, Frédéric-Guillaume IV prend d'ailleurs soin de convoquer un *Landtag* nouvellement élu pour le 26 février 1849 afin que celui-ci procède à la révision de cette dernière. Se trouve inaugurée, ce faisant, une politique appelée à une grande fortune dans l'Allemagne du XIX^e siècle, celle qui consiste à associer l'appareil monarchique autoritaire avec des concessions faites aux classes bourgeoises (élaboration d'une Constitution écrite, reconnaissance d'une représentation du peuple, mise en place du suffrage universel, garantie des droits individuels). Comme l'observe Rudolf von Thadden²⁰, la Constitution octroyée du 5 décembre 1848

indique que la Prusse a repris pied, en tant qu'État, et qu'elle est décidée à donner à son action dans l'Histoire une orientation personnelle. Cette orientation est dans la droite ligne d'une politique classique de l'État prussien, qui consiste à s'adapter au mouvement de l'époque sans se laisser prendre en remorque, à souscrire aux changements du paysage politique sans se laisser influencer par eux, à prendre en compte les résultats de la Révolution en se fermant à ses à-coups.

II. *Présence et effacement d'un modèle constitutionnel étranger : l'irréductibilité de l'identité politique nationale*

A. *La nature de la monarchie : dissemblances et ressemblances d'un gouvernement constitutionnel*

Si le modèle de la Constitution belge de 1831, invoqué au sein de l'Assemblée constituante prussienne, exerce une in-

fluence sur la rédaction de la Constitution octroyée de 1848 en ce qu'il est le vecteur des exigences libérales que le gouvernement monarchique est disposé à concéder à la bourgeoisie, les deux Constitutions témoignent cependant d'affinités bien peu électives.

D'une part, en octobre 1830, dans une Belgique libérée du joug des Néerlandais, la commission nommée par le gouvernement provisoire belge pour rédiger une constitution se trouve dans la nécessité de poser les principes juridiques d'un nouvel ordre étatique (séparées des provinces septentrionales du royaume des Pays-Bas, les provinces méridionales se constituent en État indépendant sous le titre de royaume de Belgique). Elle se montre ainsi soucieuse de construire une nation et de fusionner dans un creuset commun des provinces ayant mené, des siècles durant, une existence autonome. La situation est tout autre dans la Prusse de 1848 où le fondement de l'ordre politique — l'État unitaire monarchique — subsiste et ne doit pas être instauré ou modifié.

D'autre part, l'article 25 de la Constitution belge de 1831 pose que «tous les pouvoirs émanent de la nation. Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution». Le monarque belge se trouve ainsi, historiquement et juridiquement, non pas devant la Constitution, mais il reçoit sa fonction par la Constitution. À une légitimité monarchique — par laquelle le monarque tient son titre de lui-même —, succède une légitimité démocratique nationale en vertu de laquelle le monarque n'est pas souverain, mais constitue un organe de l'État (la Constitution de février 1831 est rédigée avant que le monarque ne soit intronisé: le prince élu roi devait donc accepter préala-

blement cette dernière, à l'instar des événements qui, en France, avaient fait suite, du 7 au 9 août 1830, aux *Trois Glorieuses*). À l'opposé, en Prusse, la procédure de l'octroi monarchique écarte toute reconnaissance du principe de la souveraineté populaire (principe traduit, en Belgique, par le processus constituant par lequel les provinces méridionales se sont données une Constitution librement discutée, votée et promulguée par des représentants du peuple réunis en Congrès national). Les diverses réserves monarchiques et la procédure de l'octroi assurent la permanence de la forme historique de la monarchie prussienne. L'économie générale de la Constitution octroyée du 5 décembre 1848 repose, en effet, sur le principe d'«une instrumentalisation juridique des prérogatives monarchiques»²¹ qui permet d'élargir le domaine d'action et de décision réservé à l'exécutif. En effet, à l'instar de l'article 14 de la Charte française de 1814, l'article 105 de la Constitution prussienne confère au monarque le droit d'émettre des ordonnances ayant force de loi. En vertu de cet article, la Constitution reconnaît «non pas un droit d'établir des décrets-lois (*Notverordnungsrecht*), mais une réserve de coup d'État, certes intégrée dans la Constitution, mais supérieure à celle-ci»²².

Ainsi, s'il est certes décidé, le 5 décembre 1848, que l'exécutif monarchique prussien gouvernerait désormais constitutionnellement, la question de savoir à quelles conditions un gouvernement constitutionnel est durablement possible en Prusse, demeure cependant fondamentalement ouverte.

Le contraste entre l'affirmation prussienne de la souveraineté royale et la réalité belge d'un *roi fonctionnaire* est manifeste

(jugée à l'aune de cette forte dissemblance, la monarchie de Juillet «tiendrait une place intermédiaire dans une typologie des monarchies constitutionnelles du XIXe siècle dont les deux pôles extrêmes seraient la Prusse et la Belgique»²³). Ce contraste commande d'interroger ce qu'il convient d'entendre par l'«influence», souvent relevée par l'historiographie constitutionnelle, de la Constitution belge sur les Constitutions prussiennes. L'expression prudente employée par Jellinek (parlant de «traces plus ou moins marquées de l'influence» du modèle belge) procède de cette ambiguïté. Ces empreintes, perceptibles essentiellement dans les dispositions relatives aux droits individuels et dans les premières ébauches textuelles, n'affectent pas le cœur des formes constitutionnelles prussiennes (formes dont les révisions ont effacé l'importance des influences étrangères). Dans une étude rédigée pour le Centenaire des révolutions européennes de 1830/31, B. Mirkine-Guetzévitch²⁴ souligne que le modèle constitutionnel belge tient son succès du fait qu'il «n'était pas seulement un texte nouveau, [mais qu'il attestait de] l'apparition des hommes nouveaux sur la scène politique». Seuls ces «hommes nouveaux», à savoir ceux qui étaient désireux d'établir une parlementarisation de la pratique politique, étaient à même de traduire dans les faits un tel modèle.

Ce processus d'enchevêtrement des formes constitutionnelles met également en évidence l'écart qui peut exister entre les textes et leur pratique.

Soucieux de se préserver des abus de pouvoir dont s'était rendu coupable le roi Guillaume des Pays-Bas, le Congrès national belge avait souhaité affirmer le caractère délégué et circonscrit du pouvoir

monarchique. Le texte constitutionnel belge de février 1831 précise ainsi, dans ses articles 29 et 78, que le monarque, à qui «appartient le pouvoir exécutif, tel qu'il est réglé par la Constitution», ne possède pas «d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même»²⁵. Esmein²⁶ observe, non sans raison, que ces termes sont «un peu ambigus», une ambiguïté relevée également par G. Jellinek²⁷ qui, tout en rappelant que la Constitution belge 1831 ne reconnaît au monarque d'autre pouvoir que celui dont l'exercice lui est expressément délégué, estime que, «malgré cela, la royauté belge a tous les droits monarchiques essentiels»²⁸. Il est vrai que, comme l'avait déjà observé Benjamin Constant²⁹ dans un chapitre des *Principes de politique* consacré à la nature du pouvoir royal dans une monarchie constitutionnelle, «on ne fait pas une monarchie constitutionnelle avec des souvenirs et de la poésie. Il reste aux monarques, sous une constitution libre, de nobles, belles, sublimes prérogatives». Quant à cette affirmation selon laquelle les monarques belge et prussien réunissent en eux tous les droits du pouvoir étatique, R. Smend³⁰ observe que la distinction entre le principe de la souveraineté nationale et le principe monarchique n'emporte aucune différence de nature juridique : selon lui, ces principes sont «des doctrines politico-historiques dont la signification s'efface dans la constatation d'une différence dans la manière d'établir les actes constitutionnels et, ce faisant, dans les rapports de forces politiques qui en découlent»³¹.

En Prusse, la pratique et la volonté politiques vont imposer leur emprise sur l'interprétation et l'application du texte consti-

tutionnel. Dans un contexte historique où la question constitutionnelle, cristallisée autour de la répartition des pouvoirs et de la définition de la responsabilité gouvernementale, demeure très étroitement liée à la *question allemande*³², la Constitution octroyée de décembre 1848 va devenir, tout au long de l'année 1849, une arme de combat entre les mains des conservateurs pour écarter les revendications politiques du camp libéral. En effet, Frédéric-Guillaume n'entend nullement être bridé par ses ministres et ne comprend pas le sens de la Charte qu'il a octroyée. En mai, le suffrage universel, jugé par Frédéric-Guillaume comme un mécanisme pervers ne pouvant engendrer que des Chambres ingouvernables, est supprimé dans le royaume. En vertu de l'article 105 de la Constitution octroyée, une ordonnance royale autorise le gouvernement à «aménager» le suffrage universel, c'est-à-dire à réformer le mode électoral précédemment adopté pour les élections de la seconde Chambre. Réunie à Berlin à partir du 7 août 1849, la Chambre des députés nouvellement élue a pour tâche principale de réviser et de fixer définitivement — de concert avec le gouvernement et la Chambre haute — la Constitution octroyée de décembre 1848. Éluë suivant la *loi électorale des trois classes* et composée désormais en majorité de hauts fonctionnaires, de grands propriétaires et de bourgeois aisés, elle consent aisément aux modifications du texte constitutionnel proposées par l'exécutif monarchique.

Si la Constitution prussienne du 31 janvier 1850 a souvent été qualifiée par le terme de «Constitution révisée» en ce qu'elle procède d'une réécriture de la Constitution octroyée du 5 décembre 1848, elle a été surnommée par Frédéric-Guillaume IV

la «Constitution française» en ce qu'elle trouve ses sources d'inspiration dans la Charte octroyée, le 4 juin 1814, par Louis XVIII³³. Le problème du caractère octroyé ou discuté de cette Constitution prussienne de 1850 est, selon E.-W. Böckenförde³⁴, d'importance secondaire par rapport au fait que sa révision ne peut s'opérer que dans les formes constitutionnelles, c'est-à-dire avec la participation de la représentation populaire. Une fois octroyé, le texte constitutionnel ne peut être unilatéralement modifié. Par là, «le monarque abandonne une partie de son pouvoir non seulement *quoad usum*, mais aussi *quoad substantiam*»³⁵. Par-delà une telle interprétation, la question du titulaire du pouvoir constituant demeure incertaine et, dans la pratique, seul un conflit est en mesure d'en décider³⁶. Philippe Lauvaux³⁷ a pu observer, quant à la faculté d'empêcher que possède le monarque en matière de révision, que la *monarchie représentative* «suppose que le monarque conserve une autorité au moins théoriquement équivalente à celle des chambres dans l'exercice de la souveraineté (fonction constituante dérivée, fonction législative)». A cet égard, G. Jellinek³⁸, après avoir identifié la nature véritable du type monarchique dans le fait qu'«aucun changement dans l'ordre constitutionnel de l'État ne peut se produire qu'avec la volonté du monarque», oppose la Constitution française de 1791, qui soustrait à la sanction royale les décisions du Corps législatif relatives à sa révision, à la constitution matérielle de l'Angleterre dont toute modification est rattachée à un acte de la volonté royale. Jugée à cette aune, la Belgique est une monarchie en ce qu'une révision ne peut s'y opérer sans l'accord préalable du monarque (l'article 84 de la Constitution

belge de 1831 précise, en effet, qu'aucune révision constitutionnelle ne peut avoir lieu durant une régence).

B. *Permanences du principe monarchique : refuser ou épouser le cours de l'histoire*

Dans la Constitution révisée du 31 janvier 1850, le roi est maintenu dans sa position historique traditionnelle : par la formule recouvrée d'un roi « par la grâce divine (*von Gottes Gnaden*) », ses rédacteurs désirent souligner que les prérogatives royales sont fondées « non sur un transfert du fait du peuple, mais sur le droit historique propre de la dynastie et ce droit apparaît, avec toute la longue évolution historique dont elle résulte, comme l'œuvre de la Providence »³⁹. De même, la formule selon laquelle «le roi est le chef de l'État» est supprimée en cours de rédaction pour ne pas laisser accroître que le pouvoir du roi repose, en quelle manière que ce soit, sur la Constitution. Si cette dernière n'entraîne aucune altération profonde du principe monarchique, elle se démarque cependant de ses devancières de l'Allemagne du sud par le fait qu'elle ne reconnaît plus une réserve générale de pouvoir en faveur du roi dans le sens du principe monarchique metternichien. Plutôt que d'affirmer explicitement le principe monarchique, elle dresse une liste des pouvoirs réservés au monarque⁴⁰.

Quant au droit de prendre des ordonnances en vertu des pleins pouvoirs, le contraste entre les Constitutions belge et prussienne est manifeste. Alors que la Constitution belge précise, dans son article 67 qui reprend les termes de l'article 13 de la Charte française de 1830, que le roi

des Belges « fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution », la Constitution prussienne réserve au monarque de considérables pouvoirs d'exception. Dans son article 63 qui reprend les dispositions de l'article 105 de la Constitution octroyée de décembre 1848, elle autorise le monarque à rendre des ordonnances ayant force de loi dans les cas où « des mesures d'urgence doivent être prises, soit pour le maintien de la sécurité publique, soit à raison de calamité nationale imprévue ».

À l'instar du régime monarchique belge, la monarchie limitée allemande adopte le système du gouvernement ministériel : le monarque ne gouverne pas de son propre chef, mais se trouve lié au contreseing de ministres responsables (ce faisant, la technique du contreseing perd son sens traditionnel d'authentification notariale pour opérer un transfert de responsabilité⁴¹). À cet égard, la Constitution belge de 1831, tout en confiant le pouvoir exécutif au roi et à ses ministres, remet la charge de la responsabilité de la politique gouvernementale à ces derniers (comme souligné *supra*, elle subordonne l'exercice du pouvoir exécutif au concours obligatoire d'un ministre responsable devant la Chambre des représentants). Comment convient-il de comprendre cette notion de responsabilité dans le contexte post-révolutionnaire prussien ? Il apparaît à l'évidence que la monarchie constitutionnelle prussienne ne saurait être un régime parlementaire, le gouvernement ne dépendant que de la confiance royale et non de l'approbation parlementaire. Les ministres, qui ne sont que les conseillers et les assistants du monarque, ne sont pas des représentants de la majorité parlementaire et ne

constituent pas ainsi un pouvoir propre. À l'instar des autres Constitutions allemandes du XIX^e siècle, l'acte constitutionnel prussien de janvier 1850 n'admet que la seule responsabilité pénale des ministres et nullement leur responsabilité politique qui, en rendant les Chambres juges de l'opportunité de leurs actes, est jugée incompatible avec le principe monarchique. La lettre et l'esprit des textes doivent être, à cet égard, particulièrement distingués : en effet, la Charte française de 1830 et la Constitution belge de 1831 ne font que déclarer les ministres « responsables » en conséquence du principe de l'inviolabilité royale, « mais, à la lettre, ne diffèrent pas à cet égard des constitutions de monarchie limitée (Charte de 1814, constitutions allemandes) »⁴². Elles envisagent la responsabilité pénale et n'organisent aucune procédure de mise en jeu de la responsabilité politique des ministres : « il n'était pas besoin d'une loi pour obliger les ministres à démissionner solidairement là où le principe s'affirmait dorénavant, dans une monarchie représentative, comme une conséquence imparable du système constitutionnel »⁴³. Dans le même sens, Carl Schmitt⁴⁴ observe que la Constitution belge de 1831 « passe [...] pour une constitution de monarchie parlementaire, bien qu'elle se distingue peu d'une monarchie constitutionnelle de style allemand pour ce qui est du texte des lois constitutionnelles ». Au soutien de son appréciation, le juriste weimarien reprend une affirmation de Paul Errera⁴⁵ qui observe, dans son ouvrage *Le droit public du royaume de Belgique*, que « la distinction ne tient pas à des dispositions légales, mais à son emploi dans la vie publique de la nation. C'est une règle d'usage qui réside dans l'esprit de la constitution ; la lettre n'en dit rien ».

Dans les années 1860, si les libéraux interprètent la Constitution du 31 janvier 1850 comme la promesse d'un gouvernement libre, Guillaume Ier et les conservateurs prussiens y voient un moyen de préserver, sous la forme du gouvernement constitutionnel, les droits traditionnels de la Couronne. Dans la mesure où les différents acteurs de la vie politique prussienne ne sont pas disposés, dans la pratique, à faire des concessions et à emprunter la voie du compromis, les interprétations discordantes de la loi fondamentale ne peuvent aboutir qu'à un conflit. Dans une séance de la Chambre des députés du 3 février 1866, Bismarck⁴⁶ observe, suite à l'affirmation des députés libéraux selon laquelle les droits sur le duché de Lauenburg appartiennent non pas au monarque mais à l'État prussien, que le «vice» de cette thèse libérale réside dans le fait de «séparer le roi de l'État, séparation impossible en Prusse, en droit, en fait et politiquement». Pour étayer son propos, il affirme que les députés libéraux confondent à tort la Constitution prussienne de 1850 avec celle de la Belgique de 1831 : en effet, si la loi fondamentale prussienne s'est inspirée d'assez près de la Constitution belge, elle n'a néanmoins pas admis l'article 78 de l'acte constitutionnel belge selon lequel «le roi n'a d'autre pouvoir que celui que lui attribue formellement la Constitution présente»⁴⁷. Pour Bismarck⁴⁸, un tel article fait défaut dans la Constitution prussienne de 1850, et, de ce fait, le monarque prussien «possède tous ceux des droits antérieurs de la Couronne qui n'ont pas été transférés à d'autres pouvoirs par les dispositions expresses de la Constitution ou par une loi établie sur les bases de celle-ci. Au nombre de ces droits se trouve sans conteste celui de disposer des conquêtes faites par les forces militaires royales».

Dans un *Mémoire* destiné au Prince de Prusse, Bismarck⁴⁹ écrit que

ce n'est pas le libéralisme ni la libre pensée qui ont fait la grandeur de la Prusse, mais une succession de régents sages, décidés et puissants, qui mirent tout leur soin à cultiver et à protéger les forces financières et militaires de l'État, mais qui également les tinrent d'une main autoritaire pour les jeter de tout leur poids, avec un courage sans faiblesse, dans la balance de la politique européenne dès que l'occasion favorable se présenta. Il nous faut continuer à maintenir ce système si nous voulons que la Monarchie soit viable. A cette fin, *le libéralisme peut être momentanément un moyen utile, mais il ne saurait constituer le but que doivent s'assigner ceux qui vivent dans notre État.*

Tout est dit : le parlementarisme n'étant pas le principe sur lequel se fonde la réalité de l'État prussien, le libéralisme n'est pas une fin, mais un moyen.

Dans son ouvrage *Das Recht des modernen Staates*, G. Jellinek⁵⁰ conclut les pages consacrées à l'histoire des constitutions par l'observation suivante : «quelle que soit l'influence exercée par des principes juridiques étrangers, toutes les constitutions doivent être examinées à la lumière des principes du droit national. Ainsi, la Constitution prussienne et la Constitution autrichienne, nonobstant l'influence de la Constitution belge, ont pour base le même principe que les anciennes constitutions allemandes, à savoir la prépondérance du Monarque». Toutefois, par-delà la permanence commune du principe monarchique soulignée par Jellinek, les voies constitutionnelles empruntées par la Prusse et l'Autriche n'ont pas été les mêmes. En effet, entre les deux solutions qui s'offrent aux forces conservatrices prussiennes pour faire face aux exigences du processus histo-

rique (à savoir, emprunter la voie néo-absolutiste autrichienne ou faire usage du constitutionnalisme afin d'appliquer une politique conservatrice), l'entourage de Frédéric-Guillaume incline, *in fine*, vers un compromis entre la Couronne et le mouvement constitutionnel bourgeois. La solution privilégiée par les Habsbourg n'est donc pas retenue.

En Autriche, en mars 1848, nommé responsable de la rédaction d'un projet de constitution, Pillersdorf, ministre de l'Intérieur adversaire de Metternich, s'inspire également de la Constitution belge de février 1831 qui «était devenue, à la place de la Charte française de 1814, le modèle du constitutionnalisme européen moderne»⁵¹. Octroyée par l'Empereur Ferdinand Ier le 25 avril 1848 et publiée sous forme de patente, la *Constitution Pillersdorf*, tout en reconnaissant certains droits individuels (libertés religieuse et de conscience, liberté de la presse, inviolabilité du secret des lettres), fait de l'Empereur le chef de l'exécutif complété par un cabinet de ministres responsables devant le parlement (*Reichstag*). Le pouvoir législatif est exercé par l'Empereur de concert avec un parlement bicaméral qui possède l'initiative des lois. Toutefois, l'agitation révolutionnaire à Vienne conduit rapidement les Habsbourg, avant même que le *Reichstag* ne soit élu, à suspendre ce texte inspiré de la Constitution belge. Si l'*ébauche de Kremsier*⁵², projet de Constitution élaboré en commission par le *Reichstag*, reconnaît le principe de la responsabilité ministérielle et un ensemble de garanties protégeant la pratique parlementaire (l'Empereur ne peut procéder à une seconde dissolution avant un an), elle demeure cependant lettre morte. En effet, dans la mesure où les forces contre-révolu-

tionnaires ne confèrent aucune légitimité à ce travail constituant, l'armée autrichienne occupe, le 7 mars 1849, trois jours avant que l'Empereur n'octroie une nouvelle Constitution, la salle des séances du Parlement de Kremsier et disperse les députés. Ignorant la Constitution préparée par le défunt *Reichstag*, le Chancelier Schwarzenberg parvient à faire proclamer par le jeune François-Joseph une Constitution octroyée qui, tout en réaffirmant les libertés fondamentales, redonne au monarque son rôle central au sein du système politique. Cette Constitution octroyée du 4 mars 1849 n'est qu'un expédient et son application sera ajournée *sine die*⁵³.

A rebours de cette voie empruntée par les Habsbourg, les Hohenzollern prennent le parti, pour trancher le nœud gordien hérité du *printemps des peuples*, d'établir un État *constitutionnel* autoritaire. Mobilisée au soutien d'une politique de puissance, l'idée prussienne de l'État (le poids considérable de l'ordre bureaucratique et militaire) leur permet de persister dans la voie constitutionnelle. Comme l'écrit R. von Thadden⁵⁴, «l'État prussien doit emboîter le pas au mouvement de l'époque ; il ne doit pas se laisser supplanter par lui ; il doit bien plus chercher à lui imprimer son sceau. [...] La Prusse n'essaie pas, comme le fait l'Autriche, de contourner les courants de l'époque ; elle les intègre tous, [elle] les soumet à sa loi». Dans ce processus historique, les liens tissés entre la Constitution du Royaume de Belgique du 7 février 1831 et celles du Royaume de Prusse de 1848 et 1850 témoignent, par le jeu des usages et des emprunts qu'ils révèlent, l'équivoque de la circulation des modèles constitutionnels.

- ¹ G. Jellinek, *L'État moderne et son droit*, Deuxième partie: Théorie juridique de l'État, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2005, p. 205.
- ² *Ibidem*.
- ³ A. Venn Dicey, *Introduction à l'étude du droit constitutionnel* (1889), trad. par A. Batut, G. Jèze, Paris, V. Giard & E. Brière, 1902, p. 81.
- ⁴ A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Éditions Panthéon-Assas, 2008, p. 294.
- ⁵ P. Lauvaux, *Le texte de la Convention recèle-t-il un modèle constitutionnel?*, in O. Beaud, A. Lechevalier, I. Pernice, S. Strudel (Dir.), *L'Europe en voie de constitution: pour un bilan critique des travaux de la Convention*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 310.
- ⁶ J.-F. Crombois, *L'influence de la Constitution belge de 1831 sur la Constitution bulgare de 1879: état de la question*, in «Studia Politica : Romanian Political Science Review», 2008, 1, p. 15-20. Voir aussi P. Lauvaux, *La Constitution belge aux sources de la Constitution de Tarnovo*, in A. de Decker, *L'union fait la force. Étude comparée des Constitutions belge et de la Constitution bulgare*, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 43-54.
- ⁷ Voir, sur ce point, O. Jouanjan, *Une 'origine' des droits fondamentaux en Allemagne: le moment 1848*, in «RDP», 3, 2012, p. 766-779.
- ⁸ J. Baechler, *Démocraties*, Paris, Calmann-Lévy, 1985, p. 526.
- ⁹ Jellinek, *L'État moderne*, cit., p. 204.
- ¹⁰ Le vocable «coupable» traduit, toutefois, les ambiguïtés d'une responsabilité dont la facture demeure, entre nature pénale ou politique, encore assez indéterminée (comme en témoignent les Constitutions suédoise de 1809 ou norvégienne de 1814, l'exigence du contreseing n'implique pas nécessairement la responsabilité politique). Au sein du Congrès national belge de 1830/1831, certains acteurs défendent cependant une lecture très libérale : Joseph Lebeau estime ainsi que «La chambre, une fois composée, confirme, modifie ou renvoie le ministère, selon le degré de confiance ou de défiance qu'il lui inspire. La chambre élective, ouvrant et fermant à volonté la bourse des contribuables, tient dans sa main la destinée du cabinet; elle impose à la couronne ses exclusions et ses choix; elle élit donc en réalité quoique indirectement, le ministère tout entier» (cité par A. Le Divellec, *Bagehot et les fonctions du Parlement (britannique). Sur la genèse d'une découverte de la pensée constitutionnelle*, in «Jus Politicum», 7, mai 2012).
- ¹¹ C. Schmitt, *Théorie de la constitution*, traduit par L. Deroche, Paris, P.U.F., 1993, pp. 474-475.
- ¹² L. von Stein, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage* (1850), II, München, Drei Masken, 1921, p. 53.
- ¹³ L. von Stein, *ibidem*, emploie ces formules pour souligner le sens de la célèbre phrase de Louis-Philippe: «La Charte sera désormais une vérité».
- ¹⁴ Jellinek, *L'État moderne*, cit., p. 204.
- ¹⁵ Voir aussi J. Stengers, *Léopold Ier et la formation de la coutume constitutionnelle en Belgique* (juillet-août 1831), in *Code et Constitution. Mélanges historiques (Liber Amicorum J. Gilissen)*, Antwerpen, Kluwer, 1983, pp. 327-342, qui souligne que Léopold ne se faisait pas d'illusions, avant son avènement, sur ce que le texte de la Constitution, dominé par le principe de l'incapacité du roi à agir sans le contreseing d'un ministre, accordait au souverain. Néanmoins, à partir de juillet-août 1831, le «roi des Belges» affirma sa prérogative personnelle dans les domaines où le constituant avait prévu et admis cette prérogative, à savoir la nomination et la révocation des ministres. Il réussit également à étendre sa prérogative au commandement de l'armée.
- ¹⁶ R. Smend, *Die Preussische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der Belgischen*, Dissertation iur., Göttingen, Dieterich, 1904, p. 8.
- ¹⁷ E.R. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*³, vol. II, Stuttgart, Berlin, W. Kohlhammer, 1988, p. 586.
- ¹⁸ S. Böhr, *Die Verfassungsarbeit der preussischen Nationalversammlung 1848*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 1992, pp. 29 ss.
- ¹⁹ Voir, sur ce point, M. Kirsch, *Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert. Der monarchische Konstitutionalismus als europäischer Verfassungstyp*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1999, p. 316.
- ²⁰ R. von Thadden, *La Prusse en question. Histoire d'un État perdu*, traduit de l'allemand par H. Cusa, P. Charbonneau, Arles, Actes Sud, 1985, p. 70.
- ²¹ G. Grünthal, *Parlamentarismus in Preussen 1848/49 - 1857/58*, Düsseldorf, Droste, 1982, p. 52.
- ²² Ivi, p. 54.
- ²³ P. Pasquino, *Sieyès et l'invention de la constitution en France*, Paris, Odile Jacob, 1998, p. 133.
- ²⁴ Mille huit cent trente dans l'évolution constitutionnelle de l'Europe, in «Revue d'Histoire moderne et contemporaine», 1931, 6/34, p. 254.
- ²⁵ Dans le Rapport présenté par M. Raikem, lors de la séance du Congrès national du 7 janvier 1831, à propos des projets d'articles de la Constitution relatifs au chef de l'État (Discussions du Congrès national de Belgique, 1830-1831, mises en ordre et publiées par E. Huytens, tome IV, Bruxelles, 1844, p. 83-89, documents reproduits dans *Le Roi dans le régime constitutionnel de la Belgique*, in «Courrier hebdomadaire du CRISP», 1993/22, n. 1407, pp. 1-43), on trouve l'affirmation suivante: «Les pouvoirs

du chef de l'État ne sont pas illimités. Il est de la nature d'un gouvernement constitutionnel qu'ils aient des bornes. Ces bornes sont celles tracées par la Constitution ou par les lois particulières qui en sont la conséquence. Le chef de l'État ne peut pas les excéder».

²⁶ Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, cit., p. 294.

²⁷ Jellinek, *L'État moderne*, cit., p. 204.

²⁸ Ivi, p. 454, note 1, «les droits du Roi des Belges sont exactement ceux de la Couronne d'un ancien État monarchique. Tout au plus y a-t-il une différence dans ce fait qu'en vertu d'une disposition particulière, le pouvoir royal ne peut être exercé par le monarque que lorsqu'il a prêté serment de fidélité à la Constitution».

²⁹ «Principes de politique applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France», in B. Constant, *De la liberté chez les Modernes. Écrits politiques*, choisis et présentés par M. Gauchet, Paris, Hachette, 1980, p. 289.

³⁰ Smend, *Die Preussische Verfassungsurkunde*, cit., p. 49.

³¹ Ivi, p. 52, si la Constitution belge de 1831 appréhende plus largement la coopération de la représentation nationale que ne peut le faire la Constitution prussienne, la limitation du roi des Belges se différencie, toutefois, de celle dont fait l'objet le monarque prussien, «uniquement par son importance, mais non pas par sa nature».

³² La Constitution de l'Église Saint-Paul du 28 mars 1849 laisse dans une certaine incertitude les modalités du jeu parlementaire. Comme l'écrit N. Roussellier, *L'Europe des libéraux*, Paris, Complexe, 1991, p. 73, «de la répartition des pouvoirs entre le prince et le Parlement dépendait le choix même de la voie unificatrice entre modalité 'autoritaire' (par le

haut) et modalité constitutionnelle et démocratique (par le débat)».

³³ Voir, sur ce point, J. Hummel, *La Charte française de 1814 et le deutscher Konstitutionalismus: les inflexions d'une réception durable*, in «Jus Politicum», vol. VII, 2015, pp. 69-87.

³⁴ *Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert*, in *Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815-1918)*, Köln, Kiepenheuer & Witsch, 1972, pp. 149-150.

³⁵ E.-W. Böckenförde, ivi, p. 148.

³⁶ Sur l'exercice du pouvoir de révision qui porte à incandescence la concurrence des principes monarchique et démocratique au sein d'une monarchie limitée, voir J. Hummel, *La doctrine metternichienne et le contrôle confédéral des révisions constitutionnelles. Sur l'usage politique d'une fiction constitutionnelle*, in «Jus Politicum», 18, 2017, <<http://juspoliticum.com/article/La-doctrine-metternichienne-et-le-controle-confederal-des-revisions-constitutionnelles-Sur-l-usage-politique-d-une-fiction-constitutionnelle-1176.html>>, Octobre 2023.

³⁷ P. Lauvaux, *Les monarchies: inventaire des types*, in «Pouvoirs», 78, 1996, p. 35.

³⁸ Jellinek, *L'État moderne*, cit., p. 422.

³⁹ O. Hintze, *Das monarchische Prinzip und die konstitutionelle Verfassung (1911)*, in von G. Oestreich (hrsg.), O. Hintze, *Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1962, p. 372.

⁴⁰ Même si la Chambre des députés possède l'initiative législative, une loi ne peut entrer en vigueur qu'après avoir été sanctionnée par le roi : cette reconnaissance de la sanction royale permet de faire face à l'atténuation du prin-

cipe de l'unité du pouvoir d'État provoquée par l'abandon du monopole royal de l'initiative des lois. En cas de refus de sanction, l'acte de volonté du souverain est interprété comme un droit de veto absolu sur les décisions législatives prises par la représentation nationale. Le pouvoir du monarque de trancher définitivement une question en cas de conflit entre la Couronne et les Chambres, est reconnu par les publicistes royalistes comme l'*ultima ratio* de la Constitution.

⁴¹ L'article 44 de la Constitution prussienne de janvier 1850 précise que «tous les actes de gouvernement du roi doivent être, pour être valables, contresignés par un ministre qui en assume ainsi la responsabilité».

⁴² Voir P. Lauvaux, A. Le Divellec, *Les grandes démocraties contemporaines*, Paris, P.U.F., 2015⁴, p. 237.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Schmitt, *Théorie de la Constitution*, cit., p. 474.

⁴⁵ P. Errera, *Das Staatsrecht des Königreichs Belgien*, Tübingen, J. C. B. Mohr, 1909, p. 58.

⁴⁶ O. von Bismarck, *Les discours de M. le Prince de Bismarck*, tome I, Berlin, R. Wilhelm, 1885-1889, p. 398.

⁴⁷ S. Pinheiro-Ferreira, *Observations sur la Constitution de la Belgique*, Paris, Rey & Gravier, 1838, p. 84, qualifie cet article 78 de «doctrinal» et de «superflu» car «d'où le roi prétendrait-il tenir ses attributions, si ce n'est de la Constitution?».

⁴⁸ Bismarck, *Les discours*, cit., p. 398.

⁴⁹ O. von Bismarck, *Denkschrift vom September 1853 für den Prinzen von Preussen* (cité par von Thadden, *La Prusse en question*, cit., pp. 56-57). C'est nous qui soulignons.

⁵⁰ Jellinek, *L'État moderne*, cit., p. 206.

⁵¹ E.R. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, cit., p. 554.

⁵² Inauguré à Vienne le 22 juillet

Hummel

par l'archiduc Johann et y siégeant jusqu'au 22 octobre 1848, le *Reichstag*, replié à Kremsier, a la charge d'élaborer un projet de Constitution.

⁵³ Dès que l'autorité impériale est rétablie en Hongrie et en Allemagne, l'Empereur François-Joseph, soucieux de recouvrer la plénitude de son pouvoir monarchique et ne s'estimant en rien lié par un texte constitutionnel dicté par les circonstances, crée un Conseil d'État qui prépare un nouveau régime dont les principes seront exposés dans la patente de la Saint Sylvestre du 31 décembre 1851.

⁵⁴ von Thadden, *La Prusse en question*, cit., p. 57.