

A man with a beard and glasses, wearing a dark suit, white shirt, and patterned tie, is shown from the chest up. His hands are clasped in front of him. The background is a plain, light-colored wall.

Education Citoyenne

Affaires courantes



Affaires courantes

Le 9 décembre 2018, la N-VA refuse une nouvelle fois au premier ministre l'autorisation de s'envoler pour le Maroc afin d'y approuver formellement, au nom de la Belgique, le « Pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière » des Nations unies (il sera ratifié à l'ONU le 19 décembre 2018 à New York).

Face à la détermination des autres membres du gouvernement, les nationalistes flamands, qui y sont majoritaires claquent la porte. Charles Michel n'a alors d'autre choix que de se rendre au palais royal pour remettre au roi la démission de son gouvernement après lui avoir évoqué l'impasse dans laquelle il se trouvait.

Trois possibilités s'offraient alors au souverain. Soit il refusait cette démission et le blocage perdurait, soit il tenait en suspens sa décision pour lui permettre de consulter les grands acteurs de la vie politique, soit il l'acceptait immédiatement.

Il se prononcera pour la seconde option.

Quelle suite fallait-il donner à cette situation ? La N-VA souhaitait l'organisation d'élections anticipées qui lui auraient permis de capitaliser sur la sympathie que lui avait valu sa position intransigeante sur l'accueil des migrants et surtout d'attirer à elle les électeurs du parti d'extrême-droite Vlaams Belang. Il n'en fut rien et le roi a chargé le gouvernement, d'expédier les affaires courantes jusqu'aux élections prévues le 26 mai 2019.

Il a également demandé aux « responsables politiques et aux institutions d'apporter une réponse appropriée aux défis économiques, budgétaires et internationaux, et aux attentes de la population, notamment sur le plan social et environnemental ».¹

C'est donc un gouvernement largement minoritaire, amputé de sa principale composante, qui aura en charge la gestion des affaires de la Belgique durant les prochains mois.

C'est quoi ?

A partir du moment où il a été démis ou qu'il a démissionné, lorsque la législature est arrivée à son terme, quand il a perdu la confiance de la Chambre des représentants ou dès lors qu'il y a dissolution des Chambres à la suite du dépôt d'une déclaration de révision de la Constitution, le gouvernement doit cesser ses activités aussi bien en tant qu'organe exécutif qu'en tant qu'organe législatif. Il lui est désormais interdit de prendre des décisions ou de poser des actes qui auraient pour effet d'engager durablement l'Etat.

Cependant et afin de ne pas paralyser complètement l'Etat et de lui permettre de remplir ses obligations internes et internationales, le gouvernement est chargé d'exécuter ce qu'on appelle les « affaires courantes », à savoir les fonctions dont la continuité est indispensable et ce jusqu'à la mise en place de son successeur.²

S'il n'y a aucune définition légale des affaires courantes, les spécialistes, se basant sur la coutume et sur la jurisprudence du Conseil d'Etat, considèrent généralement que le concept d'affaires courantes recouvre trois types d'affaires :

- les affaires relevant de la gestion quotidienne et n'impliquant pas de choix politique pouvant engager la responsabilité du gouvernement ;
- les affaires en cours dont la décision constitue l'aboutissement normal de procédures entamées par le gouvernement en plein exercice ;
- les affaires urgentes dont un retard dans leur solution serait générateur de dommages et de préjudice pour la collectivité ou contreviendrait au droit international.³

Qu'advient-il par exemple du tax shift ?

La constitutionnaliste de l'UCL Céline Romainville répond à la question dans l'émission Soir Première sur la RTBF « *Il faut regarder si on peut considérer que c'est une affaire en cours. On a déjà quelques indices. Le fait que la déclaration gouvernementale, qui portait sur le tax shift, a été votée, a été approuvée par une majorité des parlementaires. Le fait que le débat a été porté en Commission, et que dans la commission parlementaire compétente, il a reçu l'approbation des parlementaires. Le fait aussi que le projet du gouvernement, qui était alors de plein exercice, avait été approuvé par les parlementaires. On retrouve en fait tous des indices d'une affaire en cours qui peut aller jusqu'à son terme* ».⁴

Il faut remonter jusqu'en 1978 pour dénicher le premier gouvernement en affaires courantes : le premier gouvernement Martens (sur un total de neuf !) peine à être formé ce qui fait que celui de son prédécesseur, Vanden Boeynants II restera en affaires courantes durant 106 jours. En 1987, la gestation du gouvernement Martens VIII durera 148 et en 1992, il faudra 105 jours pour que le gouvernement Dehaene prenne le relais.

Mais c'est lors de la crise politique de 2010-2011 qu'un gouvernement en affaires courantes battra le record de longévité avec 541 jours.⁵

Depuis leur origine dans les années 70, les affaires courantes de longue durée sont devenues presque habituelles dans notre pays. Le contentieux communautaire croissant entre francophones et

1 <https://www.levif.be/actualite/belgique/affaires-courantes-une-reunion-mardi-a-la-chambre-pour-tenter-d'accorder-les-violons/article-normal-1075575.html>

2 <http://www.voculairepolitique.be/affaires-courantes/>

3 <http://www.voculairepolitique.be/affaires-courantes/>

4 https://www.rtf.be/info/dossier/la-premiere-soir-premiere/detail_les-affaires-courantes-c-est-quoi?id=10104182

5 https://www.lavenir.net/cnt/dmf20190107_01278482/demission-et-affaires-courantes-qui-sera-le-chef-d-orchestre



néerlandophones et, en particulier, la négociation des différentes réformes de l'État ont en effet considérablement allongé le temps de formation des gouvernements au niveau national (puis fédéral).⁶ Elargissement des compétences des gouvernements en affaires courantes.

S'il fut généralement admis que les gouvernements en affaires courantes ne pouvaient engager durablement ou de manière importante le pays, des actes importants furent néanmoins posés comme les signatures des traités de Maastricht et de Lisbonne respectivement par les gouvernements Martens et Verhofstadt.

La durée de plus en plus importante des périodes d'affaires courantes a amené à élargir le champ d'action duquel certains dossiers auraient été exclus précédemment.

La crise de 2010-2011

C'est ainsi que, le pragmatisme étant de mise, des gouvernements ont été amenés à exercer des compétences de plus en plus larges.

Lors de la crise de 2010-2011, à la demande du roi Albert II, le gouvernement dirigé par Yves Leterme est amené à établir un budget et à le soumettre au Parlement pour qu'il y soit adopté.

Communiqué envoyé le mercredi 2 février 2011 par le Palais royal : « Le Roi a reçu en audience cet après-midi au château de Laeken Monsieur Yves Leterme, Premier ministre. Vu la longueur de la période d'affaires courantes, le Roi a demandé au Premier ministre que le gouvernement d'affaires courantes présente au Parlement le budget 2011 et prenne les dispositions nécessaires pour répondre dans un proche avenir aux exigences européennes en matière de politique budgétaire et de réformes structurelles pour les prochaines années. Le Roi a également demandé au Premier ministre que le gouvernement d'affaires courantes prenne toutes les mesures nécessaires sur le plan économique, social et financier pour préserver le bien-être des citoyens. »⁷

Les constitutionnalistes présentent des points de vue divergents quant à la conformité des actes posés, certains estimant qu'il n'appartient pas à un gouvernement en affaires courantes d'établir un budget et de le soumettre au vote du Parlement, d'autres justifiant la pratique par l'urgence pour le pays d'obtenir un budget pour faire face à ses obligations européennes. Francis Delpérée parle dans ce cas d'affaires « urgentes ».

François Tulkens, constitutionnaliste aux facultés Saint Louis explique à la RTBF : « *Le choix budgétaire est un choix politique exprimant une vision de la société, des impacts que l'on veut donner plutôt dans certains domaines et des restrictions que l'on fait dans d'autres. En réalité je pense qu'aujourd'hui la marge de manœuvre est moins grande, en raison des contraintes européennes et des objectifs à atteindre. Donc, même si on peut avoir des divergences idéologiques, il faut s'accorder sur certaines mesures minimales, ce que fait le budget. Il rencontre donc une large majorité. A mon sens, cela témoigne du fait que, que l'on soit de gauche ou de droite, il y a des choix communs, assumés par le Parlement.* »⁸

Outre le budget, le gouvernement en affaires courantes fut amené à signer un traité européen, à assurer, de juillet à décembre 2010, la présidence du Conseil de l'Union européenne, mais aussi à décider, avec l'aval du Parlement, de la participation de nos troupes à une coalition internationale intervenant militairement en Libye.

Cette intervention militaire qu'on a soigneusement évité de qualifier d'entrée en guerre n'a pas convaincu et a suscité la colère de ceux qui estimaient que le cadre des affaires courantes avait été largement dépassé.

Et le Pacte sur les migrations ?

La Belgique pouvait-elle le signer ? Sur ce point, les spécialistes du droit international et les constitutionnalistes sont unanimes. Le Pacte étant non contraignant, il ne s'agit pas d'un Traité mais seulement d'une simple déclaration unilatérale comme le qualifie Éric David, professeur de droit international à l'ULB. Par conséquent rien ne s'opposait à ce que la Belgique marque son adhésion au texte, même si elle a assorti son assentiment d'une « déclaration interprétative » dans laquelle elle marquait notamment son souhait d'y voir figurer la différence entre migration légale et illégale.

Quelles limites aux affaires courantes ?

L'une des limites à laquelle est soumis le gouvernement est celle de disposer d'une majorité au parlement pour faire passer son projet de loi. Dans le cadre d'un gouvernement classique en affaires courantes, tout est donc possible. Mais ce qui limite ici le champ d'action de l'équipe de Charles Michel, c'est son caractère minoritaire. Même si les autres formations politiques se disent prêtes à une opposition constructive, il n'en reste pas moins que la situation du gouvernement est particulièrement délicate car qui dit échéance électorale dit difficulté supplémentaire pour trouver une majorité au parlement, chaque groupe politique risquant d'analyser quels sont ses intérêts à voter tel ou tel projet proposé par le gouvernement sortant.

Affaires courantes dans les entités fédérées

Au niveau des entités fédérées, la gestion des affaires courantes représente en principe une question de moindre intérêt, puisque la constitution des gouvernements y est plus rapide. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 indique que, « tant qu'il n'a pas été remplacé, le gouvernement démissionnaire expédie les affaires courantes », sans autre précision.

6 <http://www.voculairepolitique.be/affaires-courantes/>

7 https://fr.wikipedia.org/wiki/Gouvernement_d%27affaires_courantes#Dans_l'histoire_politique_belge

8 https://www.rtf.be/info/belgique/detail_une-premiere-le-budget-du-gouvernement-en-affaires-courantes-est-vote?id=6133773



Conclusion

La durée de plus en plus longue des affaires courantes et l'élargissement des compétences des gouvernements exerçant dans cette situation n'est pas sans conséquences sur la démocratie puisque le gouvernement en place ne sera peut-être pas le reflet des majorités issues des urnes.

Si on s'intéresse aux résultats des élections de 2010 et à la période de 541 jours d'affaires courantes qui s'ensuivit, on peut constater que la N-VA devenue premier parti de Flandres est absente du gouvernement tandis que le PS en forte hausse est peu représenté cependant que le CD&V, grand perdant du scrutin, dispose toujours de plusieurs postes ministériels importants.⁹

Ne pouvant être renvoyé puisque déjà démissionnaire, le gouvernement risque d'être peu enclin à écouter les préoccupations des parlementaires et à répondre à leurs questions écrites.

D'un autre côté, de nombreuses décisions sont laissées en suspens, ce qui peut être extrêmement préjudiciable aux citoyens. La justice, la lutte contre la criminalité, les pensions, le développement durable, l'énergie sont abandonnés, si leur situation ne présente pas de caractère d'urgence, aux bons soins du gouvernement à former.

Parmi les décisions qui sont laissées en suspens, citons celles portées par le monde laïque comme l'introduction de la laïcité dans la Constitution (peu probable que le pouvoir législatif fasse une déclaration de révision en ce sens au moment de la prochaine dissolution des chambres), une véritable sortie de l'avortement du code pénal, ...

⁹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Gouvernement_d%27affaires_courantes#Dans_l'histoire_politique_belge



Education citoyenne

Affaires courantes

Texte : Patricia Keimeul

Maquette : Inside

Mise en page : Daniel Leclercq

Janvier 2019

ISBN : 978-2-87440-138-1

Dépôt légal : D/2019/3423/1

FAML asbl

Av de Stalingrad 54

1000 Bruxelles

Tél: 02 476 92 83

Fax: 02 476 94 35

info@faml.be

www.faml.be



Avec le soutien de

