

# | Le Roi et le Premier s'informent mais ne se disent pas tout

## SÉRIE

1/6

### Un duo à la tête de l'Etat

L'un est chef d'Etat, l'autre est chef de gouvernement. L'un règne, l'autre gouverne. L'un s'inscrit dans la durée, l'autre dans le plus court terme. A deux, ils forment un duo singulier à la tête du pays.

Un duo qui a évolué avec le temps, le pouvoir de l'un diminuant au profit de l'autre. Jusqu'en 1918, le titre de « Premier ministre » n'existe tout simplement pas : il n'y a qu'un « chef de cabinet ». Voilà qui en dit long...

Il est vrai qu'à l'époque, le Roi peut encore présider le Conseil des ministres - Baudouin l'a fait pour la dernière fois en 1957.

Bien sûr, l'influence d'un Roi évolue aussi durant son règne. Si Baudouin bénéficiait d'une autorité morale à son décès, à ses débuts comme prince royal, il est considéré par les ministres du gouvernement Pholien comme un « non-interlocuteur ».

Mais que représente ce duo Roi-Premier ? Comment fonctionne-t-il ? Quel est le rôle de chacun ? Qu'attendent-ils l'un de l'autre ? Quels moments forts ont-ils vécus ? Et quel avenir pour ce tandem ? Nous avons mené l'enquête et interrogé les cinq ex-Premiers (Eyskens, Verhofstadt, Leterme, Van Rompuy, Di Rupo) qui, fait inédit, ont tous accepté de s'exprimer. Voyage d'une semaine au cœur d'un duo original, en compagnie de tous les anciens Premiers ministres, de quelques proches des Rois et du Palais, et de l'historien spécialiste de la monarchie, Vincent Dujardin (UCL) - certains n'ayant pas souhaité être cités.

MARTINE DUBUISSON

#### Lundi

► Le rôle de chacun dans le tandem Roi-Premier

► Le duo Baudouin-Eyskens

#### Mardi

► Le rôle du Roi boosté par la crise

► Le duo Albert-Verhofstadt

#### Mercredi

► Avec Albert II, du jour au lendemain, le rôle du Roi change

► Le duo Albert-Leterme

#### Jeudi

► Les quatre moments où Albert II a joué un rôle clef

► Le duo Albert-Van Rompuy

#### Vendredi

► Le rôle du roi Philippe dans la formation de la suédoise

► Di Rupo en duo avec Albert puis Philippe

#### Samedi

► Le tandem Roi-Premier jouera-t-il encore un rôle à l'avenir ?

► Le duo Philippe-Michel

- Le Roi et son Premier ministre ont une relation privilégiée. En colloque singulier, mais pas seulement.
  - Que se disent-ils ? Comment interagissent-ils ?
  - Exclusif : les cinq ex-Premiers témoignent.
- Et nous ouvrent les coulisses de ce duo des chefs.

La formule date du XIX<sup>e</sup> siècle. Pourtant, pour bien des observateurs et pour la plupart de nos ex-Premiers ministres, elle est toujours d'actualité. Imputable au spécialiste anglais de la monarchie constitutionnelle, Walter Bagehot, elle définit ainsi le rôle du Roi : « *the right to be consulted, the right to encourage, the right to warn* » – le droit d'être informé, d'encourager, de mettre en garde.

## Premier devoir : informer

Le premier devoir du Premier ministre à l'égard du Roi tient en un mot : l'informer. Le moment privilégié étant l'audience du lundi au Palais de Bruxelles ou de Laeken. Une particularité bien belge : dans d'autres monarchies, ces audiences sont beaucoup plus rares ; en Suède, le Roi ne reçoit ainsi le Premier ministre que tous les trois mois.

L'audience du lundi n'est cependant pas le seul canal d'information. Les chefs de cabinet du 16 rue de la Loi, et du Palais, sont en contact régulier. Et le Roi et le Premier ministre se téléphonent parfois, principalement en périodes troublées. Yves Leterme témoigne de ces coups de fil directs : « *Il y en a eu à l'initiative du Roi, mais pas très fréquents ; et de ma part aussi, pas très fréquents non plus. Durant la crise financière de 2008 par exemple, à deux ou trois reprises, j'ai informé directement le Roi de ce qu'on allait faire ou d'un risque.* »

Informé, donc ; mais de quoi ? Les cinq ex-Premiers ministres se rejoignent dans l'analyse, même si chacun avait sa manière. « *Je lui parlais du travail de la semaine, mais aussi des dossiers et des pièges qui s'annonçaient la semaine suivante, confie Elio Di Rupo. Et on faisait presque systématiquement un tour de la situation internationale. C'étaient des moments rares d'explication vraie.* » Pour Mark Eyskens, « *il faut expliquer au Roi les difficultés, les problèmes à résoudre et écouter ses réactions.* » « *Et quand on lui a donné un état des lieux le plus complet possible, qu'on a esquissé les dilemmes, complète Yves Leterme, il faut l'informer de l'orientation que l'on veut donner aux choses.* » Tout cela lui sera utile durant les crises : « *Il faut donner tous les éléments au Roi pour qu'il puisse alors jouer son rôle, pointe Herman Van Rompuy. Pour cela, il doit tout savoir : les antécédents et la crise. Mais entre deux crises, le rôle du Roi est plutôt passif : on ne va pas lui demander ce qu'on doit faire.* »

Voilà pourquoi Guy Verhofstadt n'est pas fan de la formule de Walter Bagehot : « *Je suis très réticent, car la responsabilité se situe au niveau politique. On parle ouvertement, mais il y a une grande différence entre faire rapport et s'entendre dire "il faut faire ceci ou cela". Jamais le roi Albert ne l'aurait fait. Chacun était dans son rôle.* »

Le rôle du Premier, insiste Verhofstadt, c'est d'« *assumer toute la responsabilité. Tout ce que le Roi dit, ce n'est pas le Roi qui le dit, mais la majorité ou le Premier ministre.* » Voilà pourquoi les discours du Roi

sont « *vérifiés par le Premier ministre, qui les lit et les change s'il veut. Ce qui arrivait, naturellement. Et donc quand il y a un problème, c'est le Premier ministre qu'il faut attaquer. Attaquer le Roi, comme certains l'ont fait, c'est attaquer l'institution et pas le contenu du discours.* »

Voilà pour le Premier ministre. Mais qu'attend-il, lui, du Roi ? « *Qu'il écoute et s'informe* », résume un ex-Premier. « *Il peut aussi suggérer, encourager, donner son point de vue, ajoute Yves Leterme ; il relève ensuite de la responsabilité du Premier ministre de tenir compte de ces messages ou pas.* » Il se souvient ainsi de « *certains sujets sur lesquels Albert II avait un point de vue clair et faisait des suggestions : des dossiers militaires ou concernant les aspects matériels de la fonction royale. Parfois, des informations ou demandes particulières provenaient aussi de conversations avec d'autres chefs d'Etat.* »

## Les petits messages du Roi

« *Si le Roi a une inquiétude sur le plan politique ou le dysfonctionnement d'une administration, il en parle au Premier ministre, confirme un proche du Roi actuel. Et il pose des questions très précises sur l'actualité belge et internationale.* »

Mais l'information va dans les deux sens : le Roi aussi informe son Premier. Pour une bonne raison, selon Elio Di Rupo : « *Il a tous les jours des contacts au plus haut niveau, dans tous les domaines, ce qu'un Premier ministre n'a pas le temps de faire car il doit gouverner. Il est nourri d'informations de premier rang. Le Roi m'informait donc beaucoup, il attirait l'attention sur ce qu'il avait appris, sans citer ses sources.* »

Mark Eyskens considérait même le Roi (Baudouin à l'époque) comme son « *premier conseiller* ». « *Un conseiller influent : quand le Roi vous dit quelque chose, il faut y réfléchir. C'est plus important que d'avoir l'avis d'un conseiller de cabinet ou d'un collègue au gouvernement. Il peut vous dire "Monsieur le Premier ministre, je trouve qu'il y a là un problème". Le roi Baudouin était ainsi très préoccupé par les problèmes sociaux, comme la prostitution, les finances publiques ou l'Europe ; il disait souvent : est-ce que la Belgique ne peut pas prendre une initiative ? Parfois, il réfléchissait lui-même à des solutions.* » Mais Mark Eyskens n'en juge pas moins qu'« *il faut appliquer la lettre et l'esprit de la Constitution : le Roi est couvert par son gouvernement, donc il ne prend pas de décision.* »

## Ne pas sortir de son rôle

Là, tous les Premiers ministres d'Albert II se rejoignent : ils n'ont jamais ressenti de pression de sa part : Albert, disent-ils, ne sortait pas de son rôle constitutionnel. Il donnait des conseils et des avis, oui, concède Yves Leterme, mais « *je n'ai jamais ressenti d'interventionnisme.* » « *Le roi Albert n'a jamais été directif, ce que, constitu-*

*tionnellement, il ne peut d'ailleurs pas être, enchaîne Elio Di Rupo. C'était plus subtil, sur le mode "il me revient que". Il exprimait un sentiment, qu'on en tienne compte ou pas. Son souci était de trouver des solutions. Mais il n'a jamais freiné ou désapprouvé. Il me laissait gérer.* »

Un proche d'Albert II confirme : « *Il était très soucieux de ne pas sortir de son rôle constitutionnel, très respectueux des prérogatives du Premier ministre. Il concevait cette relation comme extrêmement importante, disant qu'il ne pouvait y avoir de dissension entre eux, pas même une feuille de papier de cigarette, le Roi et le Premier ne formant qu'un : le pouvoir exécutif. Cela ne veut pas dire qu'ils n'avaient pas de discussion, le colloque singulier permettant de tout se dire ; mais une fois la discussion terminée, il n'y avait qu'une seule voix.* »

Et Philippe ? Il suit à cet égard les traces de son père, jugent les ex-Premiers ministres. Dont l'un résume : « *Philippe est très respectueux de la réalité politique. Il ne peut faire autrement.* » Guy Verhofstadt a la même impression : « *La ligne Albert II continue et l'entourage est très conscient de rester sur cette ligne et de ne pas revenir en arrière, alors qu'il y a eu des craintes à un certain moment.* » Mark Eyskens ajoute une dimension : « *Philippe a bien compris le fédéralisme belge. Il rencontre régulièrement les ministres-présidents et les invite en visites officielles à l'étranger. C'est à la fois habile et nécessaire.* »

## Des secrets et non-dits

Mais s'ils s'informent mutuellement, le Roi et le Premier ministre se disent-ils tout ? Ici, il y a des nuances. Et des évolutions. Mark Eyskens a occupé le 16, rue de la Loi, voici 35 ans. Il n'hésite pas : « *Oui, je disais tout au Roi, j'estimais qu'il avait le droit de tout savoir.* » Même réponse d'Yves Leterme, Premier ministre il y a huit ans.

Leurs collègues sont plus nuancés. Guy Verhofstadt « *disait au Roi tout ce qu'il devait savoir pour avoir un aperçu de la situation, mais pas tous les détails d'une négociation, c'est le résultat qui compte pour lui.* » Herman Van Rompuy partage : « *Il y a toujours des choses non pertinentes qu'on ne dit pas ou des choses qu'on a promises à quelqu'un de ne pas dire. Mais il ne faut pas induire le Roi en erreur, même si on ne dit pas tout ; il ne faut pas donner l'impression d'aller dans une direction alors que l'on va dans une autre.* »

## « On se livre, avec la certitude de ne pas être trahi »

La confiance est donc essentielle, mais relative. Et, autre principe fondamental : il faut une concordance entre ce qu'on dit au Roi et ce qu'on dit aux politiques. Elio Di Rupo insiste sur cette confiance : « *Entre le Premier ministre et le Roi, c'est une relation de confiance absolue, comme on ne peut en avoir avec un politique, sauf si c'est un ami.*

*Je savais que je pouvais tout dire au Roi. On lui exprime des analyses que l'on ne pourrait jamais formuler à un politique. On se livre à cœur ouvert, avec la certitude de ne pas être trahi. C'est fondamental lors de moments clés pour le pays.* » Même si, comme le relève Yves Leterme, « on peut partager avec le Roi des analyses, des solutions, des visions, mais cela ne permet pas vraiment de progresser dans un dossier : quand on quitte Laeken, c'est avec les politiques qu'il faut trouver un consensus... »

D'ailleurs, discuter avec le Roi, c'est aussi parfois le convaincre. Mark Eyskens en a fait l'expérience avec Baudouin : « Les Premiers ministres successifs ont dû lui expliquer que le fédéralisme est un costume sur mesure pour notre pays, qu'il n'y a pas d'autres solutions si l'on veut maintenir la

*Belgique. Il était parfois réticent ; il demandait si ce n'était pas dangereux et quelle serait la suite. Il avait une conception très unitariste, qui découlait de son serment : il avait juré de défendre et préserver l'unité du pays, et il le prenait très au sérieux. »*

Mais dans le secret du colloque singulier, le Roi ne peut tout de même pas tout dire, neutralité et monarchie constitutionnelle obligent. Il ne peut trop ouvertement afficher ses opinions politiques, ni témoigner de son aversion ou de sa préférence pour un parti, une coalition ou une personnalité. Selon nos témoins, Albert et Philippe se retiennent en effet de se dévoiler trop clairement... même si certaines opinions sont « implicites ». « A l'époque du cartel CD&V/N-VA, confie un ex-Premier, l'establishment

*politique n'aimait guère ce cartel. Etre contre la N-VA n'était pas anormal pour un francophone, ce que sont Albert et Philippe. Par rapport à la N-VA, ils n'exprimaient pas clairement, mais c'était sous-entendu. »*

Reste que le secret du colloque singulier, pourtant indispensable à la confiance réciproque, est parfois bafoué. Ce que regrettent tous les ex-Premiers – et les Rois ! « Le Roi vous dit parfois : "voilà un problème auquel j'attache une grande importance, il faut essayer de trouver une solution au gouvernement", raconte Mark Eyskens. Et j'ai connu des Premiers ministres qui disaient en plein conseil : "Le Roi m'a dit que". Ça ne va pas. Parce que cela s'ébruite et que l'on compromet le Roi et qu'on affaiblit la fonction. » ■

MARTINE DUBUISSON

## Baudouin-Eyskens Glissades dans les dunes et prières

**A**près la partie officielle d'un voyage en Algérie, nous avons passé trois jours dans le désert, dans le Tassili. Nous faisons des randonnées à dos de chameau, encadrés par des Touaregs. Parfois, le roi Baudouin descendait de son chameau, grimpeait une dune et se laissait glisser de la dune sur son pantalon ! Et à midi, les Touaregs arrêtaient la caravane, se prosternaient le front dans le sable en direction de la Mecque. Le Roi disait alors : « Ce sont des gens qui ont la foi. Nous allons leur montrer la même chose. » Il demandait où se trouve Jérusalem, faisait un grand signe de croix et commençait à prier. Ça, c'était Baudouin ! Une messe était d'ailleurs célébrée chaque matin dans sa tente, où il avait une chapelle. »

### « Baudouin et Fabiola venaient parfois chez mes parents »

Des souvenirs comme celui-là, Mark Eyskens en a à foison. Car il est une exception : si les autres ex-Premiers ont appris à vraiment connaître le Roi en entrant au 16, le fils de Gaston Eyskens connaît déjà bien Baudouin avant d'entrer... en politique. « J'ai été

privé parce que Baudouin et Fabiola venaient de temps en temps chez mes parents, à Louvain. Il y avait une certaine convivialité entre eux. » Qui a perdu jusqu'à la fin : « Au décès de mon père, le roi Baudouin fut un des premiers à venir à la maison. »

Résultat : Mark Eyskens n'est pas encore en politique que Baudouin le convie déjà à des groupes d'études à Ciergnon ou Laeken (sur la coopération au développement, des sujets sociaux...). Et quand il devient ministre (en 1976), il rencontre régulièrement le Roi lorsqu'il hérite des Finances (« Baudouin s'intéressait beaucoup aux questions financières, sur fond d'europhobie », puis des Affaires étrangères – c'était l'époque de la révolte place Tiananmen en Chine, de la chute du Mur de Berlin, de la première guerre en Irak, d'un début de génocide au Rwanda...), « le roi suivait tout cela et me téléphonait parfois à la maison ».

### « J'ai dû expliquer au Roi que j'avais des ministres en grève »

Mark Eyskens ne sera Premier ministre que 9 mois en 1981, la crise de la sidérurgie ayant raison de son gouvernement. « Je me souviens d'un déjeuner à Laeken où le Roi avait aussi invité le vice-Premier socialiste Guy Ma-

thot, mais sa place est restée vide, glisse-t-il dans un sourire. J'ai dû expliquer à Baudouin que j'avais des ministres en grève... »

Les deux hommes se connaissent bien. Le contact est aisé. « Le Roi me recevait en général dans son bureau à Bruxelles, parfois à Laeken, de façon extrêmement simple, sans protocole. Souvent, il m'invitait à faire une promenade, dans le petit jardin du palais de Bruxelles ou dans le parc de Laeken. On parlait ouvertement. Il avait toujours un petit carnet dans lequel il avait noté des choses qui lui venaient à l'esprit ou que je lui avais confiées une semaine ou deux auparavant. Parfois, il me disait : "La semaine dernière vous m'avez dit cela, et cette fois-ci, c'est autre chose !", car la situation évoluait. Il suivait cela de très très près. »

Mais Baudouin s'inquiétait aussi de la santé de son Premier. « A l'époque, je fumais encore. Et le Roi essayait de me convaincre d'arrêter. Il me montrait une petite boîte de pastilles à la menthe et me disait : "Je ne fume pas mais, de temps en temps, je suce une pastille à la menthe. Je vous conseille de faire la même chose, vous fumerez moins !" »

Mais c'est de son passage aux Affaires étrangères (1989-1992) que Mark Eyskens ramène peut-être ses plus savoureux souvenirs avec Baudouin. Des souvenirs significatifs aussi.

A l'époque communiste, Baudouin, Eyskens et leurs épouses sont en Hongrie. « Nous ren-

dions visite à un cardinal ; le Roi l'interroge sur la situation de l'Eglise catholique. Le cardinal lui répond que les gens sont devenus athées suite à la propagande du régime, que les couvents et les écoles ne sont plus subsidiés, que c'est la catastrophe. "M'enfin, dit le Roi, vous êtes extrêmement pessimiste ! Il faut réagir." Que voulez-vous que je fasse ?, demande le cardinal. Je risque d'être arrêté." Eminence, ce qu'il faut faire est évident : prier !" Et il s'est levé et s'est mis à prier. Et nous aussi ! Il avait la foi d'un apôtre. Mais sans intolérance ni arrogance. »

Une foi qui lui fait voir la main de Dieu dans de grands moments de l'Histoire. Comme lors de la chute du Mur de Berlin : « Pour lui, c'était l'œuvre de Dieu. »

### « Qu'il est agréable de dire ce que l'on pense ! »

Lors d'un voyage en Suisse, c'est une autre facette de Baudouin que découvre Mark Eyskens : le plaisir de dire ce que l'on pense. « C'était lors d'un banquet. Aucun discours n'était prévu mais, au dessert, le président suisse a prononcé un discours tonitruant de 5 ou 7 minutes. Après, il y a eu un silence. J'étais à côté du Roi, qui m'a dit : "Vous devez répondre !" Ah ! non, Sire, vous devez répondre." Mais, a retorqué Baudouin, je n'ai pas de texte, on ne m'a rien préparé." Dites ce que vous pensez, Sire, improvisez. Je vous couvre !" Alors il a pris la parole, au début un peu lentement, puis c'était même un

*peu poignant : il a évoqué la visite, la Suisse, l'amitié entre les peuples, avec son ressenti personnel. Magnifique ! Il a eu une ovation. Par après, il m'a dit : "Je ne savais pas que dire ce que l'on pense est tellement agréable !" »*

Malgré sa relation particulière avec Baudouin, Mark Eyskens n'a pu le suivre dans certains dos-

siers. Comme sur l'euro. « Il m'a posé beaucoup de questions, demandant "est-ce nécessaire de supprimer le FB ?"; il était assez réticent à l'idée d'aller jusqu'à abandonner le FB. Il y avait à l'époque une proposition de M. Major visant à garder les monnaies nationales et à ajouter une

monnaie européenne, les pays ayant le choix. Mais j'ai dû rejeter cette proposition anglaise. »

Ce ne fut pas la seule. Car il arrivait à Baudouin de suggérer des solutions dans certains dossiers. « Je lui disais alors : "Sire, merci, c'est une bonne idée ; je vais consulter mes techniciens et peut-

être faire une proposition au gouvernement." Mais de temps en temps, je devais dire : "Non, Sire, ce n'est pas possible." Il l'acceptait mais il était têtu ! Donc 15 jours plus tard, il revenait avec son idée ! C'est aussi un peu la manière de réfléchir de Philippe, qui ressemble un peu à son oncle. » ■

Ma.D.

## NOMS ET DATES

### Les rois et les ex-Premiers ministres

#### Les trois règnes

Baudouin : prince royal  
le 11 août 1950 ; roi du 17  
juillet 1951 au 31 juillet 1993

Albert II : 9 août 1993  
au 21 juillet 2013

Philippe : depuis  
le 21 juillet 2013

#### Les cinq ex-Premiers

Mark Eyskens :  
avril à décembre 1981

Guy Verhofstadt :  
juillet 1999 à mars 2008

Yves Leterme :  
mars à décembre 2008 ;  
novembre 2009

à décembre 2011

Herman Van Rompuy :  
décembre 2008

à novembre 2009

Elio Di Rupo : décembre 2011  
à octobre 2014

## L'HISTOIRE

### « M. le Premier ministre, vous devriez démissionner ! » « Sire, je ne pars pas ! »

En août 1960, Baudouin imagine de remplacer le gouvernement Eyskens par un cabinet d'affaires. Il veut révoquer son Premier ministre. Echec cuisant... « C'était après l'indépendance du Congo, raconte le fils de Gaston Eyskens, Mark Eyskens. On reprochait à la Belgique de ne pas avoir bien préparé l'indépendance. La presse écrivait que le gouvernement était épuisé et qu'il fallait une autre équipe, avec un autre Premier. Un jour, le roi Baudouin a dit à mon père : "Monsieur le Premier ministre, je trouve que vous devriez donner votre démission." Mon père lui a répondu : "Sire, je m'excuse beau-

coup, mais je ne pars pas. Je suis un démocrate parlementaire et c'est au parlement de décider. Aussi longtemps que j'aurai la confiance du parlement, je ne partirai pas !" Baudouin a dit : "Je connais la règle du jeu, je n'insiste plus." Terminé. C'était l'avis personnel, un peu brutal, du roi et une réponse, aussi brutale, de mon père. Mais par la suite, leurs relations sont restées aussi cordiales et intenses qu'auparavant. » Des relations qui n'étaient pas évidentes au départ, car « travailler avec des politiciens qui avaient forcé son père à abdiquer - et mon père avait organisé le référendum sur le retour de Léopold III - était difficile pour Baudouin. Mais il a pu dépasser cela ».

Quoi qu'il en soit, comme le relève l'historien Vincent Dujardin, plus jamais après cet épisode avec Gaston Eyskens, « un roi n'obtiendra la révocation de son Premier ministre ou d'un gouvernement ».