

471. — 30 DÉCEMBRE 1887. — Loi apportant des modifications aux lois provinciale et communale (1). (Monit. du 4 janvier 1888.)

Léopold II, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

§ 1^{er}. — *Modifications à la loi provinciale.*

ART. 1^{er}. L'article 55 de la loi provinciale est ainsi modifié :

« La séance est ouverte et close par le président ; elle commence par la lecture du procès-verbal de la dernière séance, qui est approuvé, s'il y a lieu, et transcrit conformément à l'article 119 de la présente loi.

« Néanmoins, le conseil peut décider, par voie de règlement intérieur, que la lecture se bornera au texte des résolutions prises et que le procès-verbal sera déposé sur le bureau du conseil une demi-heure au moins avant l'ouverture de la séance.

« Dans ce cas, tout membre a le droit, pendant la séance, de réclamer contre sa rédaction.

« Si la réclamation est adoptée, l'un des secrétaires est chargé de présenter, séance tenante ou, au plus tard, dans la séance suivante, une nouvelle rédaction, conforme à la décision du conseil.

« Si la séance s'écoule sans réclamation, le procès-verbal est approuvé et transcrit comme il est dit au § 1^{er}. »

ART. 2. L'article 63 de la loi provinciale est ainsi modifié :

« Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés, jusqu'au 3^e degré inclusivement, ont un intérêt personnel direct.

« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

M. LE PRÉSIDENT. — Nous avons réservé un amendement de M. Loslever, ainsi conçu :

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 63 de la loi provinciale :

« Cette interdiction ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats ou de nominations aux emplois. »

Cet amendement, s'il était adopté, formerait l'article 1^{er} du projet de loi.

M. WOESTE, rapporteur. — Messieurs, que l'amendement de M. Loslever soit adopté ou non, il me paraît évident que l'article 63 de la loi provinciale doit être modifié.

En effet, il y a dans la loi provinciale et dans la loi communale des dispositions d'après lesquelles les conseillers provinciaux et les conseillers com-

munaux ne peuvent pas prendre part aux délibérations qui intéressent leurs parents ou alliés jusqu'au 4^e degré.

L'honorable ministre de l'intérieur a proposé une modification à l'article 68 de la loi communale, modification d'après laquelle le 3^e degré a été substitué au 4^e. Cette modification a été adoptée par la chambre. Mais il est clair que si elle est maintenue, comme je crois qu'elle le sera, pour les conseils communaux, il y a les mêmes raisons pour l'introduire dans la loi provinciale.

Il y a donc lieu de décider que, désormais, les conseillers provinciaux pourront prendre part aux délibérations qui concernent leurs parents ou alliés au delà du 3^e degré.

C'est pourquoi je propose de modifier l'article 63

(4) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Session de 1881-1882.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 24 mars 1882, p. 246-247.

Session de 1882-1883.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 26 juillet 1883, p. 367-393.

Session de 1886-1887.

Documents parlementaires. — Amendements proposés par M. Buis. Séance du 26 janvier 1887, p. 68-69. — Rapport sur ces amendements. Séance du 4 mars, p. 116-119.

Session de 1887-1888.

Documents parlementaires. — Amendements et

additions proposés par le gouvernement, p. 4.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 15 novembre 1887, p. 9-17; 16 novembre, p. 19-33; 18 novembre, p. 59-63; 22 novembre, p. 71-86; 23 novembre, p. 87-98; 24 novembre, p. 99-113; 25 novembre, p. 115-128 et 29 novembre, p. 130-140. — Second vote. Séances des 6 décembre, p. 175-189 et 13 décembre, p. 235-249. — Adoption. Séance du 13 décembre, p. 249.

SÉNAT.

Session de 1887-1888.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 20 décembre 1887, p. 4-7.

Annales parlementaires. — Séance du 23 décembre 1887. — Discussion. Séances des 27 décembre 1887, p. 60-73 et 28 décembre, p. 75-79. — Adoption. Séance du 28 décembre, p. 79.

de la loi provinciale dans les termes que voici :
 « Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés jusqu'au 3^e degré inclusivement ont un intérêt personnel direct. »

Il ne peut, je pense, y avoir d'objection relativement à cet amendement, qui n'a d'autre but que de mettre la loi provinciale en harmonie avec la loi communale, telle que nous la modifions.

Vient maintenant — indépendamment de cette modification, sur laquelle, je viens de le dire, il ne peut, je crois, y avoir de contestation — l'amendement des honorables MM. Loslever et de Smet de Naeyer.

Ces honorables membres proposent de dire que, désormais, les prohibitions que stipulent la loi provinciale et la loi communale n'existeront pas lorsqu'il s'agira de nominations.

Dans une des séances précédentes, l'honorable M. Loslever a indiqué les motifs de cette proposition; l'honorable ministre de l'intérieur lui a répondu, et je crois qu'une conviction est demeurée dans l'esprit des membres de l'assemblée: c'est que les deux systèmes, celui des honorables auteurs de l'amendement, comme celui des lois actuelles, présentent des inconvénients.

Ainsi, il est bien certain que l'inconvénient signalé par les honorables MM. Loslever et de Smet de Naeyer est sérieux; ils ont fait ressortir que, par suite de la prohibition actuelle, les nominations à faire par les conseils communaux devenaient parfois très difficiles; qu'on risquait, tout au moins, d'aboutir à des nominations qui ne sont pas l'expression de la volonté de la majorité du conseil.

C'est un inconvénient sérieux.

L'honorable ministre a fait remarquer, d'autre part, que si l'on ne maintenait pas la prohibition, en ce qui concerne les nominations, des conseils communaux pourraient céder à des sentiments de népotisme.

Je reconnais également que ce motif est sérieux et, dans ces circonstances, il est difficile d'adopter une disposition qui soit irréprochable.

Pour ce qui me concerne, j'ai présenté un amendement de conciliation à l'article 68 de la loi communale, qui me paraît atténuer les inconvénients des deux systèmes opposés. Cet amendement doit être étendu à l'article 63 de la loi provinciale.

Il consiste à borner la prohibition aux parents jusqu'au 2^e degré lorsqu'il s'agit de nominations.

De cette façon, il sera porté remède, dans une certaine mesure, à la situation actuelle, sans tomber tout à fait dans les difficultés qu'a indiquées M. le ministre de l'intérieur. J'envisage donc la disposition que je propose comme une disposition transactionnelle.

Voici donc dans quels termes je propose que l'article 63 de la loi provinciale soit rédigé :

« Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés jusqu'au 3^e degré inclusivement ont un intérêt personnel direct.

« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

Cet amendement, s'il est adopté, deviendra l'article 1^{er} du projet.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je ne vois aucune difficulté, en ce qui me concerne, à me rallier à l'amendement déjà proposé par l'honorable M. Woeste, et qu'il vient de développer à nouveau. Lorsque nous avons dis-

cuté pour la première fois la question soulevée par l'honorable M. Loslever, j'ai indiqué moi-même que l'amendement de l'honorable M. Woeste pouvait se justifier, puisque son adoption aurait pour effet de rendre plus difficiles ou complètement stériles les manœuvres pratiquées dans beaucoup de localités pour empêcher un certain nombre de conseillers communaux de prendre part aux nominations.

Je ne veux donc pas insister pour que la chambre s'en tienne à l'amendement voté en première lecture, qui se rapporte à l'article 68 de la loi communale.

L'honorable M. Woeste disait au début de son discours que l'amendement proposé à l'article 63 de la loi provinciale par l'honorable M. Loslever devait être admis pour les mêmes motifs qui ont fait admettre l'amendement à l'article 68 de la loi communale. Sur ce point, ma conviction n'est pas aussi complète. Je me demande, en effet, si la loi provinciale contient les mêmes restrictions que la loi communale, en ce qui concerne le droit des membres du conseil provincial de prendre part aux élections, présentations de candidats ou nominations aux emplois.

L'honorable M. Loslever a justifié sa proposition en la rattachant à l'article 63 de la loi provinciale. Cet article porte ce qui suit : « Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés jusqu'au 4^e degré inclusivement ont un intérêt personnel direct. »

Cette disposition, par la généralité de ses termes, paraît s'appliquer à toute délibération, et, par conséquent, aux délibérations relatives à la présentation des candidats ou à la nomination aux emplois; mais, je doute cependant que cet article ait cette portée, et cela parce que la loi provinciale prévoit, dans l'article 60, tout ce qui a rapport aux élections et aux présentations de candidats.

Cet article 60 porte, en effet, ce qui suit : « Les élections ou présentations de candidats se font conformément aux dispositions des articles 22, 23, 24, 27, 28, 30, 31 et 33 de la présente loi. »

Ces articles ont été abrogés et remplacés par diverses dispositions des lois électorales coordonnées, qui ne contiennent aucune interdiction pour les membres du conseil de prendre part à la présentation ou à l'élection de candidats dont ils sont parents ou alliés.

Dans les lois électorales coordonnées, une seule disposition limite le droit de présentation, pour les fonctions judiciaires, des conseillers provinciaux.

Cette limitation porte que les conseillers provinciaux ne peuvent être présentés comme candidats pour les places de l'ordre judiciaire, par le conseil dont ils sont membres, qu'une année au moins après la cessation de leur mandat.

Cette disposition ne prouve-t-elle pas qu'en matière d'élections et de nominations, les règles établies pour les conseils communaux ne s'appliquent pas aux conseils provinciaux? Tout au moins cela me paraît douteux, même pour la nomination aux emplois.

Quant aux présentations de candidats, il n'y a pas, dans la loi provinciale, de restriction ou d'interdiction du droit d'y prendre part pour les parents et alliés et, dès lors, je crois que les mots de la *présentation des candidats* devraient disparaître de l'amendement de l'honorable M. Loslever.

M. PIRMEZ. — La discussion de l'article 68 de la loi communale me paraît engagée par les observations présentées par l'honorable ministre de l'intérieur.

La chambre se rappellera que l'on a hésité entre deux systèmes opposés : le maintien et la suppression des prohibitions de voter à raison de parenté ou alliance.

Le gouvernement et la section centrale sont d'accord pour maintenir les prohibitions. Seulement, après les avoir déjà réduites jusqu'au 3^e degré, ils sont disposés à aller plus loin dans cette voie de restriction : ils admettent que cette prohibition cesse au delà du 2^e degré.

Il y a évidemment inconvénient à réduire à ce point la prohibition. En effet, admettre que l'oncle vote pour son neveu et puisse entraîner sa nomination par le suffrage de famille est excessif.

Un ancien membre de cette chambre, appartenant depuis de longues années à une députation permanente, m'a signalé un système que je soumetts à M. le ministre de l'intérieur et à M. le rapporteur de la section centrale. S'ils devaient être d'accord pour repousser la proposition, je n'hésiterais pas à la retirer, car son échec serait certain ; mais, si je pouvais rallier l'un ou l'autre d'eux au système que je présente, il aurait chance de passer, car il y a d'excellentes raisons pour le faire admettre.

Quelle est la difficulté principale de la matière ? Celle qui naît des candidatures fictives.

On la résoud par le système que voici :

On admettrait tous les conseillers à voter au premier tour, quels que soient les candidats et les liens de parenté qui les unissent aux conseillers ; mais, dans la computation des votes, on retrancherait à chaque candidat un nombre de voix égal au nombre des conseillers ayant avec les candidats des liens de parenté jusqu'au 3^e degré, degré qui subsisterait dans la loi.

Si, malgré ces éliminations, un candidat obtient la majorité absolue, il serait nommé.

En effet, ayant la majorité en dehors de toute parenté, il doit être nommé.

Mais si le cas contraire se présente, si la majorité n'est pas atteinte, il y a lieu à ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix.

Dans ce second scrutin, il n'y a pas de difficultés. On sait quels sont les candidats entre lesquels les suffrages peuvent se diviser et, par conséquent, quels sont les conseillers frappés de suspicion légitime.

Cette solution a été indiquée par M. Giron dans son excellent traité de droit administratif.

Je puis invoquer cette autorité avec la certitude qu'elle fera impression sur la chambre.

Si le système que je viens d'indiquer était adopté, on maintiendrait la prohibition jusqu'au 3^e degré, et ce serait un bien.

Il ne faut pas que — ce qui arriverait dans de petites communes — on puisse dire qu'un secrétaire ou un receveur communal a été nommé parce que son oncle aura voté pour lui.

Il faut conserver une présomption de moralité administrative qui montre que les affaires communales ne sont pas des affaires de famille.

Je soumetts ces observations à la chambre et je les formulerai en amendement, si je m'aperçois que celui-ci a quelque chance d'être adopté.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Il m'est difficile de me rallier à l'amendement qui vient d'être indiqué par l'honorable M. Pirmez. A première vue, son système paraît très acceptable ; mais, après réflexion, il doit être repoussé. Il repose, en effet, sur cette présomption que, dans tous les cas, les conseillers appelés à prendre part à une nomination voteront pour le candidat auquel ils sont rattachés par les liens de l'alliance ou de la parenté.

Or, en fait, le contraire arrivera fréquemment. Pour reprendre l'exemple cité tout à l'heure, un oncle votera contre son neveu. Dans cette hypothèse, l'adoption de l'amendement de l'honorable M. Pirmez conduirait à ce singulier résultat, que le neveu perdrait deux voix : celle de son oncle, donnée à un autre candidat, plus une voix qui lui serait enlevée uniquement parce que l'oncle a pris part à la délibération !

Un système conduisant à des conséquences aussi injustes enlèverait, dans bien des cas, toute garantie de sincérité au choix des candidats. Il ne répondrait pas aux intentions de l'auteur de l'amendement, et je ne crois pas qu'il y ait lieu d'entrer dans la voie qu'il nous a indiquée.

M. WOESTE, *rapporteur*. — J'ai proposé, à l'article 63 de la loi provinciale, une première modification au sujet de laquelle M. le ministre de l'intérieur ne s'est pas expliqué ; je crois, cependant, que nous devons être d'accord à ce sujet.

L'article 63 de la loi provinciale porte ceci :

« Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés jusqu'au 4^e degré inclusivement ont un intérêt personnel direct. »

M. le ministre de l'intérieur a des doutes sur le point de savoir si cette disposition s'étend aux nominations. Mais, en supposant même que ces doutes soient fondés et que la disposition ne s'étende pas aux nominations, il y a lieu, me paraît-il, de voter le premier paragraphe de mon amendement, consistant à substituer aux mots 4^e degré les mots 3^e degré. (*Interruption de M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique.*)

M. le ministre de l'intérieur me fait un signe d'assentiment. Nous sommes donc d'accord sur la première partie de mon amendement.

Reste le second point, celui de savoir si l'article 63 de la loi provinciale s'étend ou non aux nominations.

M. le ministre de l'intérieur nous dit qu'il a des doutes à cet égard. Mais, messieurs, quand on compare l'article 63 de la loi provinciale avec l'article 68 de la loi communale, il semble que ces doutes ne peuvent pas subsister ; car à part une légère différence dans la rédaction, la disposition de l'article 63 de la loi provinciale est analogue à la disposition de l'article 68 de la loi communale.

Or, l'article 68 de la loi communale parle de délibérations, et l'on a toujours admis, sauf dans la circulaire de 1866, que ce mot *délibérations* s'appliquait aux nominations. Pourquoi donc, dans l'article 63 de la loi provinciale, le mot *délibérations* ne s'appliquerait-il pas également aux nominations ?

M. le ministre de l'intérieur fait une objection. Il dit : Les nominations sont réglées par l'article 60 de la loi provinciale, qui dispose dans les termes que voici : « Les élections ou présentations de candidats se font conformément aux dispositions des articles 22, 23, etc. »

Mais, de ce que l'article 60 de la loi provinciale s'occupe des nominations, il ne résulte pas que l'article 63 de la même loi ne s'en occupe pas également et que, pour avoir le sentiment de la loi provinciale, il ne faille pas combiner ces deux dispositions.

Je crois donc que M. le ministre de l'intérieur s'étant borné à émettre des doutes, on doit interpréter la disposition de l'article 63 par la disposition de l'article 68 de la loi communale et admettre que les deux dispositions s'appliquent aux nominations : il n'existe, en effet, aucune raison d'interpréter d'une manière différente deux dispositions identiques.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'administration publique*. — Pour la présentation des candidats dans le conseil provincial, sommes-nous d'accord?

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je viens de répondre. Je crois que la question des nominations provinciales est tranchée par les articles 60 et 63 combinés.

J'estime, en conséquence, messieurs, que l'amendement que je viens de présenter doit être adopté dans son intégralité.

Un mot maintenant de l'amendement qui vient d'être annoncé par l'honorable M. Pirmez.

Il est assez difficile de saisir à une première audition le système qu'a esquissé l'honorable membre.

M. PIRMEZ. — Je le remettrai d'ici au vote de l'article 68.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Mais je suis assez disposé à me rallier aux critiques de l'honorable ministre de l'intérieur, et il me semble que le système que l'honorable membre a indiqué ne ferait pas disparaître les difficultés que soulève le système actuel de la loi communale.

L'honorable M. Pirmez, si je l'ai bien compris, admet que, au premier tour de scrutin, tous les membres du conseil prennent part au vote; que seulement, dans la computation des suffrages, on déduira aux candidats un nombre de voix correspondant à celui des membres du conseil communal qui se trouvent avec ces candidats aux degrés prohibés; puis que, quand cette déduction aura été faite, on procédera, s'il y a lieu, à un ballottage.

Mais l'honorable membre n'a pas aperçu que, dans ce système, l'inconvénient qui existe aujourd'hui continuera à se produire et qu'on pourra, à l'aide des déductions qu'il veut faire, arriver à établir le ballottage entre des noms sur lesquels ne s'est portée peut-être qu'une infime minorité du conseil. Or, c'est précisément à cet inconvénient que M. Loslever et M. de Smet de Naeyer, par leur amendement principal, et moi, par mon amendement subsidiaire, nous avons cherché à obvier. Je ne vois pas que la disposition de M. Pirmez y pare et c'est pourquoi je suis disposé à la repousser.

M. PIRMEZ. — L'objection présentée par l'honorable ministre n'est pas fondée.

Dans la matière que nous examinons, il y a inconvénient à toutes les solutions. Nous n'en trouverons pas de parfaite, qui écarte toutes les difficultés.

La proposition présentée, de réduire la prohibition au 2^e degré, c'est-à-dire d'admettre les oncles à voter pour leurs neveux, offre incontestablement un très grave inconvénient.

Il s'agit de savoir si le système que je propose n'en présente pas un moindre.

En quoi consiste-t-il? L'honorable ministre de l'intérieur le précise.

Il est possible, dit-il, qu'un oncle ou un frère vote contre son frère ou contre son oncle, candidat à une fonction communale, et cependant, dans tous les cas, vous déduirez une voix au candidat!

Sans doute, cela est possible, mais cela arrivera extrêmement rarement.

Si l'on suppose vingt cas où un oncle se prononcera contre son neveu candidat, dans dix-neuf cas au moins l'oncle votera pour son neveu.

Si donc on chiffre par 4 le mauvais côté de mon système, on chiffrera par 20 celui du système de M. le ministre de l'intérieur.

Entre deux maux, il faut choisir le moindre.

L'honorable M. Woeste nous dit, d'autre part :

Vous n'éviterez pas les candidatures factices! (*Interruption.*)

M. DE BURLET. — On voit se produire parfois quatre ou cinq candidatures factices.

M. PIRMEZ. — Qu'arrivera-t-il, même avec plusieurs candidatures factices? Mais, au premier tour, elles ne peuvent jamais faire passer un candidat qui ne réunira pas la moitié des votes valables. Leur effet ne peut être que d'empêcher le premier scrutin d'aboutir.

Ce premier scrutin désignera les deux candidats qui ont le plus de voix, c'est-à-dire deux candidats sérieux. Et qui prononcera entre eux? Des membres qui ne sont pas leurs parents, puisque les parents sont exclus par la désignation officielle des candidats faite au premier tour.

Le système donc consiste à faire un premier tour de scrutin pour connaître les candidats sérieux et débayer le terrain des candidatures factices introduites pour prendre à des conseillers leur droit de vote.

La première épreuve crée une situation exempte des difficultés que l'on redoute. Le vote définitif se fait ainsi dans des conditions irréprochables.

Voici quelle serait la rédaction de l'amendement que je viens d'indiquer et dont, je le répète, je ne suis pas l'auteur : si je le défends, c'est par une conviction qui ne vient pas de l'amour paternel :

« Ajouter après le n° 4 de l'article 68 de la loi communale :

« En cas de nomination et de présentation pour les emplois salariés, tous les membres du conseil sont admis à voter; mais, après le vote, on décomptera à chaque candidat autant de suffrages qu'il a, parmi les votants, de parents ou d'alliés jusqu'au 3^e degré.

« Si, après cette défalcation, la majorité absolue reste à l'un des candidats, il sera valablement nommé ou présenté. Dans le cas contraire, il sera procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats auxquels il reste le plus de voix après la défalcation ci-dessus.

« Celui des candidats qui obtiendra le plus de voix au ballottage l'emportera, quel que soit le nombre des membres présents. »

M. WOESTE, *rapporteur*. — C'est une modification à la loi communale seulement?

M. PIRMEZ. — Evidemment, une modification à l'article 68 de la loi communale.

Comme on avait soulevé la question, j'ai indiqué mon amendement. L'honorable rapporteur pourra y réfléchir d'ici à la discussion de l'article 68.

M. LOSLEVER. — Je n'ai pu entendre que le discours de l'honorable M. Pirmez. Les candidatures factices dont il a parlé ne sont pas les seuls inconvénients qu'il faille éviter lorsqu'il s'agit de nominations.

Le but que nous devons chercher à atteindre, c'est que les nominations soient l'expression de la volonté réelle de la majorité du conseil communal, c'est que tous les conseillers puissent user de leur droit, qui est de se prononcer entre tous les candidats, et n'en soient point privés car cela seul qu'ils seraient parents ou alliés avec un seul de ces candidats.

Ce but n'est pas atteint par l'amendement de l'honorable ministre ni par celui de M. Pirmez, qui est, en somme, la reproduction du système, assez bizarre, de M. Giron. Il y a un intérêt d'ordre public, me semble-t-il, à ce que tous les conseillers puissent exprimer leur vote quand il s'agit, du moins, de candidats avec lesquels ils ne sont pas parents. Or, ils ne le peuvent pas si, parmi les candidats, il s'en trouve un seul qui soit parent ou

allié avec eux. Mon amendement, seul jusqu'à présent, supprime cet inconvénient et permet d'atteindre le but que j'ai indiqué.

Les nominations, actuellement, se font souvent par la minorité, et même parfois par une infime minorité. Vous avez pu lire récemment, dans le *Journal de Bruxelles*, un article où l'on affirmait encore ce fait.

Il ne faut pas non plus s'exagérer l'abus qui peut résulter de mon amendement. J'ai été le premier à reconnaître cet abus; mais, entre deux maux, il faut choisir le moindre. Nous ne pouvons pas ici légiférer d'une façon parfaite, M. Pirmez le disait très bien tout à l'heure.

Que peut-il arriver de plus fâcheux avec mon amendement? C'est que, parfois, quand un candidat sera élu à la majorité d'une voix, cette voix soit précisément celle de son parent. C'est un inconvénient, j'en conviens. Cependant si nous allons au fond des choses, nous ne reconnaitrons que ce candidat arrivait déjà, sans le suffrage de son parent, à la parité de voix avec son concurrent le plus sérieux. Y a-t-il, dès lors, un bien grand mal à ce qu'il l'emporte grâce à ce suffrage d'un parent ou allié? Eh bien, voilà le seul abus sérieux à redouter dans mon système. Peut-on vraiment le mettre en balance avec tous ceux de la jurisprudence actuelle que l'amendement de l'honorable M. Woeste laisse debout quand il s'agit du 1^{er} et du 2^e degré de parenté?

En laissant aux conseillers qui sont parents d'un candidat le droit de voter, ils montreront, le plus souvent, assez de délicatesse pour ne pas en user et, très probablement, ils seront moins portés à intriguer auprès de leurs collègues.

Au conseil provincial, à la chambre et au sénat, il y a lieu souvent à des présentations de candidats pour les sièges de la cour d'appel, de la cour des comptes, de la cour de cassation, etc. A-t-on songé à interdire le vote aux membres de ces assemblées qui sont parents ou alliés d'un candidat?

Dans les conseils communaux même, une place d'échevin est vacante, avec un traitement qui, dans les villes, est quelquefois considérable. Vous avez admis qu'un conseiller pourra voter pour lui-même. Pourquoi donc ne pourrait-il voter en faveur d'un de ses parents s'il s'agit d'une modeste place d'instituteur? Je me demande, du reste, au cas où l'on adopterait l'amendement de l'honorable ministre de l'intérieur, s'il ne faudrait pas encore avoir soin de trancher expressément, dans la loi, la question qui a divisé jusqu'à présent la jurisprudence.

L'amendement de l'honorable ministre ne va-t-il pas permettre de nouveau à la jurisprudence de se diviser? On pourra faire des circulaires disant que les nominations échappent à l'interdiction de l'article 68, puis d'autres circulaires affirmant le contraire. Il faut absolument mettre fin à la controverse qui a été soulevée par l'article actuel.

Messieurs, il me paraît certain, comme l'a prouvé l'honorable M. Woeste, que l'article 68 actuel de la loi communale, examiné de près, n'interdit pas de voter pour ses parents ou pour ses alliés. Il ne s'applique qu'aux délibérations sur des objets; il ne

concerne pas les élections de candidats. On peut, tout au moins, justifier très bien cette thèse. La jurisprudence elle-même l'a admise pendant un certain temps et je vous demande de la consacrer par un texte.

Si la chambre n'admettait pas mon amendement et si elle se ralliait à celui de l'honorable M. Woeste, qui est celui que le gouvernement a accepté, il faudrait trancher bien nettement la question, de façon à empêcher de nouvelles controverses.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Une seule observation pour répondre aux dernières considérations qui viennent d'être présentées par l'honorable M. Loslever.

Nous avons été unanimes à reconnaître, la semaine dernière, et l'honorable M. Pirmez l'a confirmé tout à l'heure, qu'il n'y a pas, en la matière que nous discutons, de système à l'abri de tout inconvénient et de toute critique. La question est précisément de savoir quel système présente le moins d'inconvénients. Le gouvernement, d'accord avec l'honorable rapporteur, admet une solution intermédiaire. Cette solution ne permet pas aux conseillers de prendre part aux votes ou aux délibérations dans lesquels leurs parents ou alliés sont intéressés.

L'honorable M. Loslever nous dit que l'adoption de l'amendement proposé par M. Woeste et accepté par le gouvernement ne fera pas cesser la controverse.

On a discuté la question de savoir si l'article 68 de la loi communale s'appliquait aux délibérations portant sur les nominations aux emplois.

Je pense que les explications échangées dans cette chambre et l'opinion unanimement exprimée que les conseillers ne peuvent prendre part à la nomination de leurs parents ou alliés ne laisseront désormais aucun doute sur la portée de l'article 68. S'il y a eu doute dans le passé, ce doute n'a pas empêché que, depuis 1836, tous les ministres de l'intérieur, sauf un, ont adopté l'interprétation de l'article 68 que nous défendons.

Dans ces conditions, je ne crois pas que les appréhensions de l'honorable membre soient fondées et la chambre fera chose sage en admettant l'amendement de M. Woeste, auquel le gouvernement s'est rallié.

M. LE PRÉSIDENT. — L'amendement présenté par M. Pirmez s'applique à l'article 68 de la loi communale.

Nous avons à voter maintenant sur l'amendement présenté par M. Woeste et ainsi conçu :

« L'article 63 de la loi provinciale est ainsi modifié :

« Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés, jusqu'au 3^e degré inclusivement, ont un intérêt personnel direct.

« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

— L'article, ainsi amendé, est adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 475-478.)

ART. 3. Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 65 de la loi provinciale :

« Aucun acte, aucune pièce concernant l'administration provinciale ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil. »

ART. 4. Les dispositions suivantes sont ajoutées à l'article 104 de la loi provinciale :

« Chaque fois qu'il s'agit de validation d'élections, l'exposé de l'affaire par un membre de la députation et le prononcé des décisions ont lieu en séance publique.

« La décision doit être motivée.

« Toute décision de la députation doit mentionner le nom du rapporteur, ainsi que ceux des membres présents.

« Les formalités prescrites aux trois paragraphes précédents sont requises à peine de nullité. »

1. L'article 65 de la loi provinciale porte :

« Le conseil prononce sur toutes les affaires d'intérêt provincial.

« Il nomme tous les employés provinciaux, à l'exception de ceux dont il attribue la nomination à la députation. »

L'article 106, relatif aux pouvoirs de la députation permanente, ajoute :

« Elle délibère, tant en l'absence que durant la session du conseil, sur tout ce qui concerne l'administration journalière des intérêts de la province... »

Il semble difficile de soutenir qu'on puisse refuser des pièces qui concernent l'administration provinciale à des autorités dont l'une est chargée de prononcer sur toutes les affaires d'intérêt provincial, et l'autre de délibérer surtout ce qui concerne la gestion journalière des intérêts de la province.

Aussi le droit que l'article 1^{er} du projet reconnaît aux membres du conseil, ne peut-il, dans la pensée de la section centrale, leur être contesté, même sous la législation actuelle. Si un paragraphe additionnel à l'article 65 de la loi provinciale est proposé, c'est parce que ce droit est contesté dans une de nos provinces, ainsi que nous le montrerons tout à l'heure.

Le paragraphe additionnel est emprunté à l'article 69 de la loi communale, qui dispose dans son dernier alinéa de la manière suivante : « Aucun acte, aucune pièce, concernant l'administration, ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil. »

Cette disposition résulte d'un amendement proposé par M. Dumortier, le 17 novembre 1834, et ainsi développé par lui :

« Nous n'avons rien statué relativement à la communication des pièces administratives sans lesquelles le conseil communal ne pourrait délibérer. Il ne faut pas qu'on puisse lui refuser les documents capables de l'éclairer. L'article 108 de la Constitution porte que tout ce qui est d'intérêt communal sera réglé par les conseils communaux; pour exécuter cette disposition, il est indispensable que le conseil ait communication des documents.

« Une voix. — C'est de droit.

« M. Dumortier. — Je le sais, c'est de droit; mais il ne faut pas que sous prétexte de silence de la loi, une autorité quelconque, faisant partie d'une régence, puisse refuser les pièces qui lui seraient demandées. Il ne faut pas non plus qu'on puisse faire une communication incomplète et cacher ce qui pourrait le plus intéresser une commune. »

Après un échange d'observations relatives au cas où un membre aurait un intérêt personnel engagé dans l'affaire, M. Dubus conclut en ces termes :

« L'amendement fera cesser une difficulté qui s'est présentée sous l'empire des règlements du roi Guillaume. Les collègues des bourgmestres et échevins avaient la prétention de se considérer comme des pouvoirs à part. Désormais, il ne saurait en être ainsi; le collègue ne sera qu'une délégation du conseil; le pouvoir est dans le conseil. »

Ce qui est vrai des conseils communaux l'est aussi des conseils provinciaux, et l'on peut croire que si le paragraphe final de l'article 69 de la loi communale ne figure pas également à l'article 65 de la loi provinciale, c'est que le législateur de 1834 a pensé que le droit des membres du conseil

provincial et de la députation permanente était suffisamment consacré par l'article 120 de la loi provinciale. Cet article enjoit au greffier « de communiquer aux membres du conseil et de la députation toutes les pièces qui lui sont demandées et d'en délivrer au besoin des copies ».

Toutefois, il convient que tout doute soit désormais écarté quant à ce point, car le droit des membres des conseils provinciaux a été formellement, quoique indûment, dénié dans la Flandre occidentale. (Rapport de M. Woeste. Chambre des représentants, *Doc. parl.*, session 1882-1883, p. 370.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — M. de Kerchove propose l'amendement suivant :

« Ajouter à l'article 1^{er} du projet de la section centrale :

« Chaque fois qu'il s'agira de validation d'élections ou de toute autre mesure administrative ayant donné lieu à réclamation de la part soit des communes ou établissements publics, soit de particuliers, l'exposé de l'affaire par un membre de la députation et le prononcé des décisions auront lieu en séance publique.

« Les décisions doivent être motivées à peine de nullité. »

M. WOESTE, rapporteur. — J'accepte en principe l'amendement de M. de Kerchove, car je pense que tout ce qui peut fortifier l'autorité des députations permanentes doit être accueilli, et je trouve ce caractère à plusieurs des prescriptions qui sont déposées dans l'amendement de l'honorable membre.

Je proposerai seulement deux modifications.

Il m'est difficile d'admettre que l'exposé de l'affaire par un membre de la députation permanente soit fait en séance publique.

Je ne m'explique pas comment, dans le système de l'amendement, pourrait procéder la députation permanente.

D'après l'amendement, l'exposé doit être fait en séance publique; puis il y aurait une délibération qui se déroulerait en séance secrète; puis encore, le prononcé aurait lieu de nouveau en séance publique. C'est une complication qui fonctionnera difficilement.

D'autre part, il y a un certain nombre de décisions à prendre par les députations permanentes et que vise l'amendement de l'honorable membre, qui, touchant à des intérêts privés, ne peuvent pas sans danger faire l'objet d'une délibération publique.

C'est pourquoi je pense qu'il faut restreindre l'objet de l'amendement au prononcé même des décisions. Ce prononcé aura donc lieu en séance publique; en outre, la décision sera motivée à peine de nullité.

La seconde observation que j'avais à faire relativement à cet amendement est celle-ci : c'est qu'il ne se rattache pas à l'article 65 de la loi provinciale.

Ce dernier article est relatif aux attributions des conseils provinciaux, tandis que l'amendement proposé par l'honorable membre se rattache au mode de procéder des députations permanentes.

Il en résulte que cet amendement, modifié comme je le propose, se rapporte à l'article 104 de la loi provinciale. Il pourrait, dans la loi que nous

faisons, former un article 1^{er} bis. C'est dans ces termes que je propose à l'assemblée de l'adopter. Il serait rédigé de la manière suivante :

« Art. 1^{er} bis. La disposition suivante est ajoutée à l'article 104 de la loi provinciale :

« Chaque fois qu'il s'agira de validations d'élections ou de toute autre mesure administrative ayant donné lieu à réclamation de la part soit des communes ou d'établissements publics, soit de particuliers, le prononcé des décisions de la députation aura lieu en séance publique.

« Ses décisions doivent être motivées à peine de nullité. »

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Messieurs, je ne puis me rallier complètement aux observations qui ont été présentées par l'honorable M. Woeste.

Quant à la question de savoir à quelle place on relèguera l'amendement que j'ai proposé ou à côté de quel article on l'introduira dans la loi, j'avoue n'avoir guère de préférence. C'est là une question secondaire, une question d'ordre, que nous examinerons au second vote.

Le but que j'ai voulu atteindre a été de mettre certaines députations permanentes sous le contrôle de la plus grande publicité.

Nous verrons, dans des discussions prochaines, comment certaines décisions ont été rendues ; nous aurons alors à rappeler que des décisions de la députation ont été publiées par la presse conservatrice longtemps avant que les intéressés eux-mêmes en aient eu connaissance, à un moment même où on refusait encore à des conseillers provinciaux de leur communiquer le texte authentique de la décision !

Non seulement il faut insérer dans nos lois que le prononcé se fera en séance publique, mais il faut encore que le rapport soit fait régulièrement en séance publique, afin que ceux qui sont intéressés, étant présents, puissent connaître sur quels faits la députation est appelée à baser son jugement, afin qu'ils puissent éventuellement soit reconnaître l'exactitude des faits allégués, soit faire parvenir, en temps utile, au président, une protestation contre les faits qui auraient été exposés d'une manière erronée.

Le principe que je propose d'introduire dans la loi provinciale n'est pas nouveau ; ce n'est pas la première fois qu'il est stipulé que l'exposé de l'affaire doit se faire publiquement, devant la députation permanente. L'amendement que je vous soumetts n'est, pour ainsi dire, que la reproduction d'une disposition de l'ancienne loi de milice, dont l'article 56 disait :

« Les décisions de la députation permanente sont prises à la majorité absolue des membres présents. Le nombre des délibérants ne peut être inférieur à cinq.

« En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

« Les décisions contiennent les noms, prénoms, lieux d'inscription des personnes qui, soit directement, soit par leurs parents ou tuteurs, ont été nominativement en cause.

« L'exposé de l'affaire par un membre de la députation et le prononcé des décisions ont lieu en séance publique. »

M. WOESTE, rapporteur. — Cela n'est plus en vigueur.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Cela l'a été pendant bien longtemps sans qu'il en soit résulté le moindre inconvénient.

Pourquoi s'opposerait-on aujourd'hui à cette publicité de la séance ?

Anciennement, quand la députation permanente était chargée des décisions en matière de milice, avant que la connaissance de ces affaires ne fut déférée aux cours d'appel, aucune objection sérieuse n'a jamais été faite contre cette publicité salulaire.

On n'a signalé aucun inconvénient. Comment procédera-t-on ? me dit-on. Ici encore, je ne sais quelle difficulté on redoute.

Lorsque figurera à l'ordre du jour d'une séance de la députation la validation d'une élection contestée ou toute autre affaire au sujet de laquelle des réclamations sont parvenues au gouvernement, avis en sera donné aux intéressés. Supposons qu'il s'agisse d'élections contestées. Dans ces affaires, il y a évidemment des intéressés : ce sont les candidats eux-mêmes et leurs témoins appelés à siéger au bureau. Ils assisteront au rapport. Ils connaîtront le nom du membre qui en est chargé, ils l'entendront dans ses développements. Ce rapport étant fait en séance publique, devant les personnes qui ont participé à l'élection, devant les témoins mêmes des candidats, son auteur sera tenu à une plus grande circonspection. Il n'osera pas venir avec des faits dont il n'aura pas contrôlé lui-même l'exactitude, et il n'y aura pas moyen de tripoter les résultats d'une élection aussi facilement que certaines députations le font aujourd'hui, abritées par le silence mystérieux qui entoure ces délibérations.

Il y aura ainsi, tout au moins, un éditeur responsable des décisions scandaleuses que la presse condamne si souvent. Il y aura quelqu'un qui devra assumer la responsabilité des allégations sur lesquelles se basera l'avis de la députation permanente. Et si les pièces ont été mal comprises, si les faits ont été mal interprétés, il sera possible de redresser les erreurs commises, bien involontairement, je n'en doute pas, par les rapporteurs de la députation.

La publicité des séances, c'est permettre la salubre surveillance de l'opinion publique sur les agissements, trop longtemps tenus secrets, des députations permanentes. Vous demandiez la lumière, vous vouliez que la loi déclarât que tout conseiller provincial pût prendre, quand il le veut, connaissance de n'importe quel dossier provincial, soit !

Je demande, à mon tour, que tout intéressé puisse assister au rapport que l'on fait sur les affaires qui l'intéressent. On pourra le prévenir en lui faisant parvenir une simple copie du rôle.

Avant de me rasseoir, qu'il me soit permis de manifester mon étonnement de voir l'honorable député d'Alost, dans le réquisitoire que, sous prétexte de rapport, il a formulé contre un de mes anciens collègues, diriger des critiques très vives contre le texte d'une pièce que devait signer, à Bruges, ceux qui réclamaient la communication d'une pièce ou d'un dossier.

Ils devaient inscrire l'objet de la demande et le but qu'ils avaient en vue en demandant la communication : Cette pièce — c'est ce qui émeut au plus haut point l'honorable membre — devait être mise sous les yeux du greffier et sous ceux du gouverneur, qui pouvait accorder ou refuser la demande. L'honorable rapporteur n'ose en croire ses yeux et part en guerre contre mon honorable ami, M. Heyvaert.

Il s'étonne ; il se livre à des injurgations ; il est bien près de crier au despotisme de l'ancien gouverneur de la Flandre occidentale. Mon étonnement était grand de lire ces critiques.

Elles s'adressaient avec autant de justesse et de force à des membres du ministère actuel qu'il protège. Quand je suis entré au gouvernement du

Hainaut, j'ai trouvé, usitée pour la communication des pièces, une formule identique à celle que critique si fort l'honorable M. Woeste.

J'ajouterais que ces formules existaient, sans que personne s'en fût formalisé, depuis plus d'un quart de siècle, quand M. Troye était gouverneur; elles étaient journellement employées au temps où l'honorable prince de Chimay était gouverneur du Hainaut.

Elles sont probablement encore en vigueur aujourd'hui. Il y a plus; les mêmes formules existent à peu près partout. Je pourrais mettre sous les yeux de M. le rapporteur une demande récente de communication de pièces faite au gouverneur de la Flandre orientale par un conseiller provincial.

Si on n'y voit pas les deux colonnes incriminées, qui ont jeté dans une si profonde stupéfaction M. le rapporteur de la section centrale, l'avis des autorités compétentes y est relaté tout au long, et, en dessous de la pièce, se trouve un *fat* majestueux, indiquant que l'autorisation sollicitée était accordée.

Vous le voyez, alors que, gouverneur de la Flandre occidentale, mon honorable ami, M. Heyvaert, examinait l'opportunité des communications qu'on lui demandait, il n'était pas le seul gouverneur qui le fit. Il n'a été ni le premier ni le dernier, et M. Woeste a eu tort de s'indigner si fort.

Bien plus : la demande adressée aux conseillers provinciaux, comme à tout citoyen, d'indiquer le but pour lequel ils réclament communication de telle ou telle pièce est fort juste et fort raisonnable. Quiconque désire recevoir communication d'une pièce officielle reposant soit dans un ministère, soit au gouvernement provincial, doit savoir que ces fonctionnaires ne détiennent ces pièces qu'en vertu du pouvoir public dont ils sont revêtus. Or, il peut être dangereux et il est toujours abusif de donner à des particuliers communication de pièces que le gouvernement ne possède qu'à raison de ses attributions gouvernementales.

Il ne faut pas que des pièces officielles puissent, sans motif sérieux, être jetées en pâture à la malignité publique.

M. JACOBS. — Il y a dans les observations que vient de faire l'honorable M. de Kerchove quelque chose de vrai.

Il me paraît que, pour la validation des élections communales, il peut y avoir un intérêt à ce que le rapport ou l'exposé de la cause soit fait en séance publique. Il y a une grande analogie entre ce point et les anciennes décisions des députations sur les contestations électorales. Il y a même une contestation plus importante engagée dans la validation d'une élection que dans la décision sur l'inscription d'un individu.

Je suis donc disposé, pour ma part, à admettre l'exposé et la décision en séance publique quand il s'agit de validation d'élections; mais ce serait désorganiser l'institution des députations permanentes que de généraliser ce mode de procédure.

L'exposé se ferait en séance publique, puis la députation se retirerait dans sa salle des délibérations et elle reviendrait en séance publique pour le prononcer.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Cela se fait tous les jours dans les palais de justice.

M. JACOBS. — Oui, mais avec une autre organisation, avec un greffe organisé pour cela, avec un rôle pour chaque séance.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Il y a aussi un rôle pour les députations permanentes.

M. JACOBS. — De façon que chacun peut savoir de quoi on s'occupera.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Cela serait désirable aussi pour les députations permanentes.

M. JACOBS. — Cela peut se faire sans inconvénient pour les validations d'élections, mais pas pour toutes les questions administratives ayant donné lieu à réclamation.

Je vous accorde le principal objet de votre amendement; mais ajouter la publicité pour toutes les mesures administratives ayant donné lieu à des réclamations de la part des communes, des établissements publics ou des particuliers, c'est excéder la mesure.

Suivant moi, vous ne pourriez aboutir ainsi qu'à une publicité illusoire, car les députations statuent, dans chacune de leurs séances, sur une quantité d'affaires ayant donné lieu à réclamations et le public se fatiguera bien vite d'assister à ces sortes de séances.

Restreignez votre proposition aux délibérations relatives aux validations d'élections : c'est le moyen d'attirer les intéressés au petit nombre des séances qui seront consacrées à cet objet; c'est le moyen de donner à l'amendement une portée pratique.

Je demande, en conséquence, la division, disposé que je suis à voter une partie du paragraphe.

M. JOS. WARNANT. — L'honorable M. Jacobs vient de reconnaître, et je suis également de cet avis, qu'il y aurait quelque avantage, en matière électorale, à permettre aux intéressés d'assister à l'exposé de l'affaire et au jugement; mais il ne nous donne aucune raison de distinguer entre cette catégorie d'affaires et celle des affaires administratives.

La publicité sera illusoire, dit-il; mais il n'y a pas de mal à cela.

Autorisez au moins tous les intéressés à assister à l'exposé de l'affaire.

Il peut se présenter des questions dans lesquelles sont en jeu certains intérêts privés, questions ayant plus d'importance que des questions électorales.

M. JACOBS. — Ce sont des intérêts privés.

M. JOS. WARNANT. — A propos des cours d'eau, par exemple, la députation permanente est appelée à juger, et il faut avouer qu'il y a quelque chose d'étrange à ce que l'exposé de l'affaire soit fait en dehors de la présence de l'intéressé. S'il ne veut pas assister à l'exposé, la députation permanente jugera sans lui; mais au moins faut-il qu'il sache qu'il a le droit d'être présent.

Ainsi que l'a fort bien dit l'honorable M. de Kerchove, il peut être très utile pour l'intéressé d'assister à l'exposé de l'affaire et de pouvoir, éventuellement, rectifier certaines erreurs.

L'honorable M. Jacobs reconnaît l'utilité de la proposition de l'honorable M. de Kerchove, mais il ne cite, je le répète, aucune raison de distinguer entre les affaires électorales et les autres affaires administratives.

Pour ma part, je partage la manière de voir de l'auteur de l'amendement, et j'estime que la chambre ferait bien d'accepter le principe en lui-même et de décider que, généralement, sauf peut-être lorsqu'il s'agit d'une question de personnes, le public sera admis à l'exposé de l'affaire et au jugement. (*Interruption à gauche.*)

On me fait remarquer, à juste titre, que ce n'est que l'application de l'article 97 de la Constitution, qui dit que tout jugement est motivé et prononcé en audience publique.

M. JACOBS. — Il s'agit ici d'une décision administrative et non d'un jugement.

M. JOS. WARNANT. — Je propose donc d'accepter l'amendement de l'honorable M. de Kerchove.

Il conviendrait peut-être, je le répète, de faire exception pour les affaires dans lesquelles des questions de personnes sont engagées, et je crois qu'il serait utile de consulter, sur ce point, la section centrale.

M. JACOBS. — Nous n'avons cependant pas violé la Constitution depuis cinquante-sept ans.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je suis disposé, quant à moi, à me rallier à l'amendement de l'honorable M. de Kerchove dans les limites où le restreint l'honorable M. Jacobs. Le sous-amendement de l'honorable député d'Anvers est, me semble-t-il, de nature à sauvegarder tous les intérêts légitimes.

Quand il s'agit de contestations politiques, il est à désirer que l'exposé fait à la députation permanente puisse être contrôlé et discuté par l'opinion publique. L'intérêt général est engagé dans ce genre de contestations, et cet intérêt exige le contrôle par la publicité. Aussi, suis-je convaincu que l'exposé, fait en séance publique, de toutes les contestations en matière électorale aura une utilité réelle. Mais en serait-il de même des autres affaires dont les députations peuvent avoir à connaître? Est-ce que les affaires d'ordre purement administratif exigent, dans l'intérêt général et même dans l'intérêt du particulier engagé dans la contestation, que l'exposé en soit fait en séance publique?

Et, tout d'abord, la garantie résultant d'une telle procédure pour l'instruction des affaires administratives se réduirait à bien peu de chose. Car, enfin, qu'est-ce qu'un exposé?

La loi ne peut déterminer les conditions qu'il devra remplir; en matière administrative surtout, l'exposé sera complet ou insuffisant, clair ou embrouillé, suivant le rapporteur auquel l'instruction de l'affaire aura été confiée par la députation; l'exposé ou le rapport en séance publique est donc une bien faible garantie, et si l'on comprend que la loi exige la publicité pour l'exposé des causes qui offrent un intérêt politique et qui doit porter sur des faits faciles à saisir, on comprend moins qu'il soit nécessaire d'imposer la même condition pour des affaires plus difficiles et plus embrouillées de leur nature et qui touchent, en toutes les cas, aux intérêts privés seuls.

Je ne m'arrête pas à l'objection tirée du texte de la Constitution et faite en dernier lieu par l'honorable M. Jos. Warnant. Je me borne à faire remarquer que la Constitution n'exige la publicité que pour les jugements prononcés par les tribunaux, et que l'amendement de l'honorable M. de Kerchove veut appliquer la même règle aux simples exposés de toutes les affaires soumises à la députation permanente.

M. JOS. WARNANT. — Je voudrais présenter encore une simple observation à propos de ce que vient de dire l'honorable ministre. Il trouve qu'il peut y avoir plus d'importance lorsqu'il s'agit d'affaires électorales que lorsqu'il s'agit d'affaires purement administratives. Mais, qu'on ne le perde pas de vue, on soumet fréquemment aux députations permanentes, notamment en ce qui concerne les cours d'eau, des affaires se chiffrant par des millions.

Ainsi, dans l'arrondissement que j'ai l'honneur de représenter, il y a des usines placées le long des cours d'eau et les décisions des députations permanentes sont souvent des plus importantes. Or, on voudrait que l'exposé de l'affaire fût fait en l'absence de l'intéressé, qui, par le fait même, serait mis dans l'impossibilité d'exposer son système, qui ne pourrait pas plaider.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'in-*

struction publique. — Il ne peut pas plaider non plus quand il assiste à l'exposé.

M. JOS. WARNANT. — Non, mais, par l'exposé, la partie intéressée saurait sur quoi le jugement va se baser.

Si les faits invoqués étaient inexacts, elle pourrait le faire savoir à la députation permanente, et le jugement serait alors tout différent.

En ce qui me concerne, j'estime que les questions d'intérêt privé sont souvent plus importantes que les questions électorales. Vous vous figurez que les députations permanentes n'ont à donner leur avis qu'en matière électorale...

M. JACOBS. — Nous ne nous figurons rien de pareil, faites-nous l'honneur de le croire.

M. JOS. WARNANT. — Mais alors donnez-nous un motif de différence entre les affaires administratives et les affaires électorales. Dites-nous pourquoi vous voulez que les parties qui se plaignent soient présentes lorsqu'il s'agit d'une question électorale, et pourquoi on pourra procéder en leur absence quand il s'agira d'une affaire qui les intéresse pour 200,000 ou 300,000 francs, par exemple?

M. JACOBS. — Parce qu'il y a là un grand intérêt public.

M. JOS. WARNANT. — Mais n'y a-t-il pas un grand intérêt public à ce qu'on n'enlève pas aux citoyens une notable partie de leurs droits et à ce que la justice soit bien rendue, en connaissance absolue de cause, aussi bien devant la députation permanente que devant le tribunal de première instance?

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Là on plaide.

M. JOS. WARNANT. — Mais ne serait-il pas bon de dire qu'on peut plaider également devant les députations permanentes? (*Interruption.*)

On a reconnu la nécessité de la présence du public aux prononcés de jugements en matière électorale; il n'y a aucun motif de ne pas autoriser la même chose quand il s'agit de contestations à propos d'autres intérêts.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Messieurs, les observations présentées par l'honorable M. Jos. Warnant réclameraient, si elles étaient fondées, un complément à l'amendement.

L'honorable membre demande que les particuliers puissent assister à l'exposé des affaires administratives, parce que, dit-il, de cette façon ils pourront rectifier les inexactitudes qui seraient commises et éclairer la députation permanente.

Mais l'honorable membre ne fait pas attention à ceci : c'est qu'il n'est pas dit dans l'amendement que, à la suite de l'exposé de l'affaire, la délibération et le prononcé seront remis à une séance ultérieure.

Dès lors, les choses continueront à se passer comme maintenant. Après l'exposé, la députation permanente délibérera et prononcera immédiatement : au moins telle continuera à être la règle.

On ne comprend même pas comment, dans l'intervalle de l'exposé et du prononcé, les intéressés qui ne peuvent prendre part aux délibérations de la députation permanente ni se faire entendre devant elle, pourraient l'éclairer au sujet d'une erreur de l'exposé.

Mais alors, dit l'honorable membre, si l'on ne veut pas de l'intervention des particuliers dans les affaires administratives proprement dites, il ne faut pas l'admettre non plus lorsqu'il s'agit de validation d'élections; car, pas plus dans ce cas que dans le premier, les particuliers ne peuvent intervenir devant les députations permanentes, prendre part

à des délibérations ou au moins se faire entendre d'elles.

Il y a dans cette objection une part de vérité et une part d'inexactitude.

La part de vérité consiste en ceci : c'est que pas plus dans les affaires de validations d'élections que dans les autres, ceux qui assisteront à l'exposé fait devant la députation ne pourront intervenir dans ses délibérations.

La part d'inexactitude consiste en ce qu'on ne peut assimiler complètement les affaires électorales aux autres. Dans les affaires électorales, la publicité donnée à l'exposé servira de frein aux membres des députations qui pourraient être tentés de se laisser entraîner par des préoccupations politiques : ces préoccupations n'existent pas dans les affaires administratives ordinaires, et, dès lors, il n'est pas aussi nécessaire d'y introduire la publicité de l'exposé.

Ces observations montrent que l'honorable M. Jacobs a raison de faire une distinction entre les matières administratives proprement dites et celles qui se rattachent à la validation des opérations électorales.

C'est pourquoi je me rallie à son amendement, sauf à le rattacher, comme je l'ai fait remarquer, à l'article 104 de la loi provinciale.

M. JACOBS. — D'accord !

M. LE PRÉSIDENT. — Il faudra procéder par division et prendre d'abord le premier paragraphe.

M. TACK. — Je demande la parole sur l'article 106.

M. JOS. WERNANT. — Ne pourrait-on renvoyer l'amendement à la section centrale ?

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — Jusqu'à mardi, il n'y a pas d'inconvénient.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix le § 1^{er}.

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 65 de la loi provinciale :

« Aucun acte, aucune pièce concernant l'administration provinciale ne peut être soustrait à l'examen des membres du conseil. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Vient maintenant l'amendement de M. de Kerchove de Denterghem. M. Woeste propose d'en faire un article 1^{er} bis, au lieu d'un deuxième paragraphe de l'article 1^{er}. M. de Kerchove de Denterghem ne s'y oppose pas, sauf à y revenir au second vote ?

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Non, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Il faudra donc procéder par division, suivant la proposition de M. Jacobs. Je mets aux voix d'abord la disposition ainsi formulée :

« Art. 1^{er} bis. La disposition suivante est ajoutée à l'article 104 de la loi provinciale :

« Chaque fois qu'il s'agit de validation d'élections, l'exposé de l'affaire par un membre de la députation et le prononcé des décisions auront lieu en séance publique. »

Je mets aux voix cette disposition.

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets maintenant aux voix l'addition des mots : « ou de toute autre mesure administrative ayant donné lieu à réclamation de la part soit des communes ou établissements publics, soit de particuliers ».

— Cette addition n'est pas adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Il reste à voter sur le dernier paragraphe :

« Les décisions doivent être motivées à peine de nullité. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 18 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 59-62.)

3. M. SIMONS. — Je demande quelle est la sanction de cette disposition ?

Je suppose que la députation ne se conforme pas à ce qui est exigé par cet article. Qui prononcera la nullité ? Vous me répondrez que le gouverneur a le droit, aux termes de l'article 263 des lois électorales coordonnées, de se pourvoir devant le gouvernement, lequel annulera la décision, puisqu'elle est manifestement entachée de nullité. Mais cette nullité étant prononcée, qu'arrivera-t-il ? Le gouvernement décidera-t-il au fond ?

M. WOESTE, rapporteur. — Oh ! non.

M. SIMONS. — Alors l'affaire devra-t-elle être renvoyée à une autre députation ?

Dans l'hypothèse que je prévois, — celle d'une nullité de forme entachant une décision de la députation permanente, nullité constatée par arrêté royal, — que faut-il décider ? Sera-ce que le gouvernement statuera au fond ? Cela ne paraît guère possible ! Ou bien l'affaire sera-t-elle portée devant une autre députation pour y être statué au fond, sur la validation de l'élection ? Une explication à cet égard me paraît nécessaire.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — L'honorable membre verse dans une complète erreur en considérant le § 3 comme s'appliquant au cas d'annulation d'élections. Le § 3 s'applique à toute décision quelconque de la députation permanente, c'est-à-dire : aux arrêtés, ordonnances, règlements, etc. Et, à ce sujet, je crois utile d'ajouter que, en présentant l'amendement adopté par la chambre, je n'ai pas entendu comprendre, dans le terme « décisions », les pièces qui ne sont soumises qu'au visa de la députation : celles-ci ne doivent évidemment pas porter la signature de tous les membres de la députation ; cette formalité serait, dans ce cas, sans intérêt et de nature à entraver la prompte expédition des affaires.

Comme je le disais en commençant, le § 3 s'applique à toutes les décisions de la députation permanente. Or, ces décisions, en tant qu'elles n'ont pas les élections pour objet, ne doivent pas être rendues publiquement. La chambre l'a décidé dans une séance précédente.

Il a été entendu alors qu'il ne serait pas fait un rapport public sur toutes les affaires portées devant la députation permanente, et que cette publicité n'était requise à peine de nullité que pour les affaires relatives aux validations d'élections.

Je crois, messieurs, avoir rencontré les doutes exprimés par l'honorable préopinant.

M. SIMONS. — Vous ne prévoyez pas ce qui arrivera lorsque la nullité d'une élection aura été établie et l'annulation prononcée.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Vous faites toujours la même confusion, mon honorable collègue. Quand il s'agit d'annulation d'élections la publicité du rapport est requise à peine de nullité ; mais il en est autrement pour les autres affaires : ici la signature des membres et la désignation du rapporteur suffisent, espérons-nous, pour assurer le contrôle, qui est nécessaire.

Voilà la première observation que je voulais faire à l'honorable membre. Quant aux conséquences qu'entraînera la nullité de la délibération de la députation, je crois qu'il faut décider que la décision primitive, celle que la députation a improuvée, sera maintenue ; il n'y a pas d'autre solution à présenter. C'est la première décision qui sera confirmée, et, dans le cas d'une élection, c'est la décision du bureau électoral qui sera maintenue.

M. WOESTE, rapporteur. — Non, non ! Je demande la parole.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Je tiens

à ce qu'il soit bien entendu que, dans le paragraphe qui parle des décisions de la députation permanente, ce terme « décisions » ne comprend pas les simples visa administratifs délivrés par la députation.

M. WOESTE, rapporteur. — Je suis absolument d'accord avec l'honorable M. de Kerchove sur l'extension qu'il donne aux différents paragraphes de l'article; il est bien entendu que le premier et le second paragraphe ne s'appliquent qu'aux validations d'élections et que le troisième paragraphe s'applique à toutes les décisions de la députation.

L'honorable M. Simons propose de dire que, dans le cas où il y aurait infraction par la députation permanente aux dispositions contenues dans le premier paragraphe de l'article, la nullité sera comminée. Je ne fais, quant à moi, aucune difficulté à cette adjonction. Je ne sais si M. le ministre de l'intérieur y voit quelque inconvénient.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Non!

M. WOESTE, rapporteur. — Nous sommes donc d'accord sur ce point.

Mais je ne suis pas d'accord avec M. Simons sur les conséquences de la nullité. Il convient de remarquer que quand, aux termes du § 1^{er} de l'article que nous discutons, la décision de la députation permanente sera annulée, cette annulation n'interviendra que pour vice de forme; il n'y aura donc aucune raison de ne pas renvoyer le fond de l'affaire à la députation qui aura statué une première fois.

On comprend très bien que, quand la décision rendue par une députation est cassée par le gouvernement à raison de la solution donnée sur le fond, il soit difficile de renvoyer l'affaire à la même députation. Mais quand la nullité ne résulte que d'un vice de forme, il n'y a aucun inconvénient à ce que la députation primitivement saisie tranche de nouveau le fond après renvoi.

J'entends donc la disposition en ce sens que, quand la résolution prise par la députation permanente aura été annulée pour vice de forme, l'affaire lui sera renvoyée au fond et que ce sera ainsi la même députation qui devra statuer.

Il n'y a aucune raison pour estimer avec M. de Kerchove que, dans ce cas, la décision du bureau électoral doive être purement et simplement maintenue.

M. SIMONS. — Messieurs, j'ai posé la question uniquement pour donner à l'honorable rapporteur l'occasion de répondre dans le sens que vous venez d'entendre.

Si j'ai appelé l'attention sur ce point, c'est que, si je ne me trompe, en matière judiciaire, c'est une autre règle qui est suivie.

En cas de cassation, on renvoie à un autre tribunal, alors même que la première décision a été annulée pour vice de forme.

Donc, d'après la réponse que m'a faite l'honorable M. Woeste, lorsque l'arrêté royal aura annulé la décision de la députation permanente, on renverra devant la même députation permanente pour y être statué au fond.

Maintenant, je me demande si, étant donné qu'il y a nullité de procédure, soit parce qu'il n'y a pas eu de publicité, soit parce que la députation n'a pas mentionné le nom du rapporteur ou les noms des membres présents de la députation, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux introduire dans l'article un paragraphe final, disant que les formalités indiquées dans les trois paragraphes qui précèdent sont prescrites à peine de nullité.

Voici la formule qu'on pourrait adopter :

« § 1^{er}. Chaque fois... (comme à l'amendement de M. Woeste).

« § 2. La décision doit être motivée.

« § 3. Toute décision de la députation doit mentionner le nom du rapporteur, ainsi que ceux des membres présents.

« Les formalités prescrites aux trois paragraphes précédents sont requises à peine de nullité. »

M. THONISSEN. — Il vaut mieux dire : « le tout à peine de nullité ».

M. SIMONS. — Non; il ne s'agit d'appliquer la nullité qu'à l'inobservation des formalités prescrites aux trois paragraphes qui précèdent.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Messieurs, je me rallie entièrement à la proposition de l'honorable M. Simons, elle aura pour résultat d'améliorer la rédaction de l'article en discussion.

Je ne voulais ajouter, aux observations présentées par l'honorable M. Woeste en réponse à l'honorable M. Simons, qu'un seul mot, qui s'adresse spécialement à l'honorable M. de Kerchove. D'après celui-ci, la nullité de la décision de la députation permanente aurait pour résultat de rendre définitive la décision du bureau électoral dont la députation aurait eu à connaître. C'est là un système exorbitant. Il suffirait, en effet, s'il était admis, qu'une députation permanente commît une nullité pour rendre valide une élection qui serait entachée de nullité.

Tout recours serait enlevé à ceux qui ont intérêt à se pourvoir contre pareille élection, conséquences que l'honorable membre n'a évidemment pas voulu amener.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Simons, veuillez faire parvenir au bureau le texte de votre amendement.

M. SIMONS. — Je le prépare, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Voici, messieurs, comment est formulée la disposition telle qu'elle est amendée par M. Simons, d'accord avec M. Woeste et M. le ministre de l'intérieur :

« Les dispositions suivantes sont ajoutées à l'article 104 de la loi provinciale :

« Chaque fois qu'il s'agit de validation d'élections, l'exposé de l'affaire par un membre de la députation et le prononcé de la décision ont lieu en séance publique.

« La décision doit être motivée.

« Toute décision de la députation doit mentionner le nom du rapporteur, ainsi que ceux des membres présents.

« Les formalités prescrites aux trois paragraphes précédents sont requises à peine de nullité. »

— Cette disposition est mise aux voix et adoptée. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 179-180.)

4. M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — Messieurs, j'ai demandé la parole pour préciser les sens des mots *administration provinciale*.

L'article 3 a pour but, d'après l'Exposé des motifs, de rendre impossible le retour de certains faits constatés dans ces dernières années : des gouverneurs ou d'autres agents du pouvoir central ont voulu empêcher les membres de la députation permanente de prendre connaissance des pièces qui leur étaient nécessaires pour statuer sur des affaires qui leur étaient soumises aux termes des lois.

Tel qu'il est rédigé, cet article pourrait donner lieu à des méprises : on n'y parle, en effet, que

d'administration provinciale et de membres du conseil.

Les députés permanents sont également membres du conseil provincial et la loi ne vise pas seulement les matières provinciales proprement dites, celles qui intéressent la province dans son unité, mais aussi celles qui intéressent la province dans les différentes parties qui la composent, comme les communes, les bureaux de bienfaisance, les hospices et même, dans certains cas, les intérêts privés.

A ce titre, les députés permanents ont le droit d'avoir en communication toutes les pièces dont ils ont besoin pour coopérer à la gestion des intérêts provinciaux et communaux. C'est bien là le sens que l'article doit avoir, sans cela il ne répondrait pas au but que veut atteindre le législateur.

Ces observations s'appliquent également à l'article 5 de la présente loi, article qui modifie l'article 106 de la loi provinciale. Dans ce dernier article, les mots *intérêt provincial* doivent être entendus de cette manière.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — La question traitée par l'honorable membre a déjà été soulevée à la chambre des représentants, et le gouvernement, d'accord avec M. le rapporteur de la section centrale, a reconnu que la loi doit être interprétée dans le sens indiqué par l'honorable baron Surmont de Volsberghe. En d'autres termes, les membres de la

députation permanente ont toujours le droit d'exiger la communication des dossiers et de toutes les pièces intéressant les affaires provinciales, c'est-à-dire toutes les affaires qui, en vertu de la loi, sont soumises aux délibérations des membres du conseil provincial ou de la députation permanente. Aucun doute ne peut donc exister.

On a soulevé aussi la question de savoir si la disposition doit être étendue à toutes les pièces quelconques se trouvant entre les mains du gouverneur, et si ce fonctionnaire doit nécessairement et toujours les communiquer aux membres du conseil provincial et de la députation permanente. On a demandé notamment, si la correspondance, même confidentielle, échangée entre le gouvernement et le gouverneur, entre le pouvoir central et le commissaire du roi, devait être livrée aux membres du conseil et de la députation permanente. La réponse sur ce point est négative. La correspondance officielle ou confidentielle entre les ministres et les gouverneurs ou entre ceux-ci et certains fonctionnaires, ne fait pas nécessairement partie des dossiers qui doivent être soumis aux membres du conseil ou de la députation, et ceux-ci ne doivent pas intervenir dans les rapports qui existent entre le gouvernement et les fonctionnaires auxquels le gouvernement a le droit de donner des instructions. (Sénat. Séance du 27 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 72-73.)

ART. 5. Le § 3 de l'article 106 est ainsi modifié :

« Elle peut défendre en justice à toute action intentée contre la province ; elle peut intenter, sans délibération préalable du conseil, lorsqu'il n'est pas assemblé, les actions qui ont pour objet des biens meubles, ainsi que les actions possessoires, et faire tous actes conservatoires ; elle nomme les conseils de la province et les mandataires chargés de la représenter devant les tribunaux ; les actions sont exercées conformément à l'article 124 de la présente loi.

« Les dispositions suivantes sont ajoutées à l'article 106 :

« La députation contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial. Elle peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction et requérir à cette fin le concours des employés des bureaux de la province.

« Toute délibération portant évocation est exécutoire après un délai de trois jours à défaut de recours au roi par le gouverneur. Semblable recours en suspend l'exécution pendant un mois à partir de la date de la décision.

« Le roi a le droit de surseoir à cette exécution pendant un délai maximum de trois mois à partir de la date de la décision.

« Les arrêtés royaux statuant sur ce recours sont motivés et publiés *in extenso* au *Moniteur*. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 2, ainsi conçu :

« L'article 106 est ainsi rédigé :

« La députation fait l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial et délibère, tant en l'absence que pendant la session du conseil provincial, sur tout ce qui concerne l'administration journalière des intérêts de la province.

« Elle exécute les délibérations prises par le conseil, ainsi que celles qu'elle prend comme délégation du conseil. Néanmoins, elle peut déléguer ce pouvoir à l'un de ses membres ou au gouverneur, sauf à retirer cette délégation lorsqu'elle le juge convenable.

« Elle peut défendre en justice toute action intentée contre la province. Elle peut intenter sans délibération du conseil, lorsqu'il n'est pas assemblé, les actions qui ont pour objet des biens meubles, ainsi que des actions possessoires, et faire tous actes conservatoires. Les actions de la

province, en demandant et en défendant, sont exercées au nom de la députation.

« La députation délibère et donne son avis sur toutes les affaires qui lui sont soumises, en vertu des lois, par le gouvernement ou par les réquisitions du gouverneur. »

Le gouvernement propose la disposition suivante :

« La députation contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial. Elle peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction.

« Toute délibération portant évocation est exécutoire après un délai de trois jours, à défaut de recours au roi par le gouverneur. Semblable recours en suspend l'exécution pendant un mois, à partir de la date de la décision.

« Le roi a le droit de surseoir à cette exécution pendant un délai maximum de trois mois, à partir de la date de la décision.

« Les arrêtés royaux statuant sur ce recours sont motivés et publiés *in extenso* au *Moniteur*. »

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je crois qu'il y a lieu d'introduire une modification à l'amendement que j'ai proposé à l'article 2 du projet de la section centrale.

Voici le texte actuel du premier paragraphe de mon amendement :

« La députation contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial. Elle peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction. »

J'ajoute : « et requérir à cette fin le concours des fonctionnaires provinciaux ». Il est évident, en effet, que, lorsque la députation permanente use de son droit d'évocation, elle doit pouvoir, pour l'instruction des affaires, compter sur le concours des fonctionnaires provinciaux. Il ne peut pas dépendre du gouverneur d'empêcher, dans ce cas, ces fonctionnaires d'aider les membres délégués de la députation permanente ou de la députation permanente elle-même. Le complément que je propose à mon amendement a pour effet de combler une lacune.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je crois pouvoir, au nom de la section centrale, me rallier à l'amendement de l'honorable ministre de l'intérieur; j'ai déjà dit dans la discussion générale que je m'étais mis d'accord avec lui sur son texte. Il résulte de là que la disposition qui a été proposée par la section centrale vient à disparaître.

Mais j'ai à présenter un amendement à l'un des paragraphes de l'article 106 de la loi provinciale, qui n'est pas touché par l'amendement de l'honorable ministre de l'intérieur.

Les dispositions de l'honorable ministre doivent être ajoutées à l'article 106. L'amendement que je présente se rapporte, au contraire, au troisième paragraphe de cet article, relatif aux procès qui concernent les provinces. Ce troisième paragraphe est ainsi conçu :

« Elle (la députation permanente) peut défendre en justice toute action intentée contre la province; elle peut intenter, sans délibération préalable du conseil, lorsqu'il n'est pas assemblé, les actions qui ont pour objet des biens meubles, ainsi que les actions possessoires, et faire tous actes conservatoires; les actions sont exercées conformément à l'article 124 de la loi provinciale. »

Il résulte de ce texte que c'est la députation permanente qui poursuit les procès qui concernent la province. Ces procès sont faits au nom de la province; c'est elle qui en retire les avantages ou qui en subit les conséquences préjudiciables. Il est donc naturel que, par l'organe de la députation permanente, elle choisisse, pour leur confier ses intérêts, ceux en qui elle a confiance.

Un doute ayant surgi à cet égard, il y a lieu, je pense, de le lever.

Je propose donc d'insérer dans le troisième paragraphe de l'article 106 de la loi provinciale les mots que voici :

« Elle nomme les mandataires chargés de représenter la province devant les tribunaux. »

Cet amendement devra être mis aux voix en premier lieu; puis viendront les dispositions proposées par M. le ministre de l'intérieur et qui constituent une adjonction à l'article 106.

M. TACK. — J'aurais voulu présenter un amendement à l'article en discussion; mais, en présence des propositions qui s'entre-croisent et du désir, que l'on semble exprimer, de remettre la séance à mardi, j'ajourne mes observations.

M. DE KERCHOYE DE DENTERGHEM. — On pourrait publier l'amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Présentez votre amendement et développez-le.

M. TACK. — J'abrégerai. Quel est le but que poursuivent, par leurs amendements à l'article 106 de la loi provinciale, M. Woeste et M. le ministre de l'intérieur? C'est de remédier aux abus qui se sont produits en matière d'instruction préalable d'affaires qui touchent à des intérêts provinciaux. Mais il y a d'autres affaires soumises à la juridiction des députations permanentes que les affaires d'intérêt provincial, et celles-là semblent n'être pas comprises dans les amendements de M. Woeste et de M. le ministre de l'intérieur.

L'article 122 de la loi provinciale dispose que le gouverneur est chargé de veiller à l'instruction préalable des affaires soumises au conseil ou à la députation permanente : au fond, c'est cet article que visent les amendements.

Qu'est-il arrivé?

C'est que, interprétant la disposition de l'article 122 à leur façon, certains gouverneurs avaient introduit cette étrange théorie, qu'ils avaient la liberté d'instruire ou de ne pas instruire. L'article 122 leur impose un devoir strict. Cependant, ils avaient le devoir d'instruire rapidement, complètement, sans distinction, toutes les affaires soumises aux députations, afin de mettre celles-ci en mesure de délibérer et de statuer en connaissance de cause.

Eh bien, on a vu non seulement en matière d'intérêts provinciaux, mais dans maintes affaires d'intérêt communal ou privé, des gouverneurs mettre les dossiers dans les cartons et les y laisser pendant un temps indéfini, malgré les réclamations des intéressés, malgré les plaintes de la députation permanente.

Je voudrais donc que la disposition nouvelle fût étendue à toutes les affaires. Il faudrait que la députation permanente eût le droit d'évoquer l'instruction, qu'il s'agisse d'intérêt provincial, d'intérêt communal ou d'intérêt privé.

L'honorable M. Jos. Warran vient d'indiquer certaines affaires importantes qui sont soumises à la députation permanente et qui ne sont pas d'intérêt provincial proprement dit, mais d'intérêt plutôt local, par exemple, les questions relatives à des cours d'eau. Ajoutez-y les contestations en matière d'établissements insalubres, les difficultés qui se rattachent aux alignements, aux travaux d'utilité communale...

M. CARLIER. — ... et en matière ouvrière depuis la nouvelle loi!

M. TACK. — Oui, et en bien d'autres matières encore.

Il faudrait généraliser la disposition et remplacer, dans le texte de l'amendement de M. le ministre, les mots : « La députation permanente contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial », par ceux-ci : « La députation contrôle l'instruction des affaires soumises à ses délibérations en vertu des lois et arrêtés d'administration générale, ainsi que des règlements et arrêtés du conseil provincial ou de la députation. » Je dépose cet amendement et je le développerai ultérieurement avec plus de détails s'il le faut. (Chambre des représentants. Séance du 18 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 62-63.)

2. M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Messieurs, l'amendement que j'ai proposé à la chambre admet le contrôle de la députation permanente dans l'instruction des

affaires qui sont d'intérêt provincial. J'ai voulu ainsi répondre aux observations consignées dans le rapport présenté, au nom de la section centrale, par l'honorable M. Woeste et qui tendaient à faire reconnaître le droit, pour la députation permanente, d'avoir un contrôle sur toutes les questions qui présentent un intérêt direct pour la province.

L'honorable M. Tack veut aller plus loin. Il croit que l'intervention de la députation permanente doit s'étendre même aux affaires d'intérêt général. Les raisons qui justifient mon amendement ne me paraissent plus se rencontrer ici : les affaires d'intérêt général ne relèvent pas directement de la députation permanente ; celle-ci est consultée par le gouvernement ; elle est appelée à donner un avis ; c'est sur la réquisition du gouvernement qu'elle prononce ; le gouverneur, agent et mandataire du pouvoir central, à tout intérêt à faire l'instruction de la manière la plus complète, la plus rapide possible, en cette matière, les abus de sa part ne sont pas à redouter. Pourquoi donnerait-on à la députation le droit d'intervenir ? Je suppose que l'instruction soit mal faite par le gouverneur : l'affaire est naturellement soumise à la députation, qui ordonnera un supplément d'instruction. Toutes les garanties existent donc et aucun abus ne se produira. Dans ces conditions, il me semble inutile de compliquer la loi et d'étendre au delà des limites naturelles les attributions des députations permanentes.

M. TACK. — Pour bien se rendre compte de la portée de mon amendement et savoir si, oui ou non, il faut attribuer à la députation permanente le droit d'évoquer l'instruction des affaires non seulement provinciales, mais encore de toutes celles qui sont soumises à ses délibérations, qu'elles se rapportent aux affaires provinciales, générales, communales ou privées, il faut se demander ce que sont les députations permanentes, quels sont leurs pouvoirs, leurs attributions.

Les députations délibèrent, comme l'a indiqué l'honorable ministre, sur les affaires provinciales. Elles sont les administrateurs de la province ; c'est une de leurs attributions.

Mais elles délibèrent aussi sur toutes autres affaires qui leur sont soumises en vertu des lois.

A ce titre, elles s'occupent des affaires générales, provinciales, communales et des affaires d'intérêt privé. Elles délibèrent aussi sur les affaires qui leur sont soumises par le gouvernement ou sur la réquisition du gouverneur. Elles ont une autre attribution très importante : c'est leur juridiction en matière contentieuse dans tout ce qui concerne les affaires administratives. Ce sont là les attributions que leur reconnaissent tous les commentateurs.

Je citerai M. Giron, qui établit très clairement que l'une des attributions des députations a rapport aux décisions à prendre, aux avis à émettre sur tout ce qui est relatif aux affaires provinciales. Une autre concerne les affaires qui leur sont soumises de droit, sans intervention du gouvernement ou de son représentant, le gouverneur, en vertu de la loi. La troisième des attributions est celle qui concerne les affaires contentieuses. En qualité d'agents d'administration générale, elles sont appelées à remplir des devoirs d'instruction, à donner des avis et à délibérer sur les affaires aussi bien provinciales que communales et générales.

La délégation, qu'elle vienne du conseil provincial ou du pouvoir central, a la même source : c'est la loi.

Pourquoi cette délégation serait-elle subordon-

née à des conditions différentes selon la nature des affaires à traiter, et qui toutes ont la même origine, qui est la loi.

Il est à remarquer que les affaires les plus nombreuses et les plus importantes sur lesquelles les députations ont à statuer sont précisément ces affaires qui leur sont dévolues en vertu des lois, des arrêtés et règlements généraux.

Les députations ont toujours revendiqué le droit d'initiative, et ce droit ne leur a jamais été contesté.

D'autre part, quand les députations sont saisies d'une affaire, n'importe laquelle, générale, provinciale, communale, elles l'instruisent à toute fin, de la manière dont elles le jugent bon, elles ouvrent des enquêtes, entendent des témoins, font des descentes de lieu, exactement comme toute autre juridiction de la même espèce.

Pourquoi, dès lors, faut-il leur refuser le droit d'évoquer l'instruction préalable des affaires autres que les affaires d'intérêt provincial. Il s'agit ici, à proprement parler et uniquement — cela doit être entendu — de l'instruction préalable et pas d'autre chose. Il ne s'agit point de cette instruction dont j'ai parlé tout à l'heure et que toutes les députations permanentes pratiquent en vertu d'un droit inscrit dans la loi ; du moment où elles ont une affaire entre les mains, le gouverneur est dessaisi, et les députations permanentes instruisent par un de leurs délégués ou par elles-mêmes.

Je me demande pourquoi ne pas les autoriser à contrôler aussi l'instruction préalable des affaires, n'importe lesquelles ? Quel est le motif de cette différence ? Pourquoi la députation permanente a-t-elle le droit d'évoquer l'instruction, lorsqu'il s'agit d'affaires provinciales, et pourquoi ne l'a-t-elle pas, ce droit, pour les affaires d'un autre intérêt ?

Que voulons-nous ?

Nous voulons réagir contre un abus constaté. En bien, cet abus ne s'est pas présenté seulement en ce qui concerne les affaires d'intérêt provincial ; mais il a été constaté surtout en ce qui touche les affaires générales, communales ou privées. Quel inconvénient voit-on à généraliser la disposition ? Encore une fois, je ne l'aperçois pas. Ce qu'il y a de plus important, c'est la délibération, la résolution, qui appartiennent à la députation plutôt que l'instruction de l'affaire.

L'instruction est une chose accessoire ; mais il est indispensable que l'affaire puisse être évoquée, le cas échéant, par la députation, à raison des faits que nous connaissons et de la résistance que les députations ont rencontrée en toutes matières de la part de certains gouverneurs, non seulement dans les affaires provinciales, mais surtout et principalement dans les affaires générales et communales.

Pourquoi faire autrement pour les députations que pour les collèges échevinaux ? Ces derniers instruisent.

Je persiste dans mon amendement et je demande à la chambre de l'adopter.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — L'honorable membre vient, en terminant son discours, de demander quelle était la différence qui existe entre le collège échevinal et la députation permanente ?

Il me semble qu'il y a une différence radicale. La députation permanente est simplement un pouvoir administratif, émanation du conseil provincial ; ses pouvoirs cessent, pour la majeure partie, quand le conseil est réuni. Nos lois donnent, au contraire, au collège échevinal une importante part du pouvoir exécutif : elles le chargent souvent de l'exécution des lois d'intérêt général. Il n'est

pas l'émanation du conseil communal : il a une autorité qui lui est propre et particulière.

Je crois, quant à moi, qu'il faut repousser toute ingérence quelconque des députations permanentes dans les affaires d'intérêt général.

Vous avez proclamé un principe nouveau dans notre droit public. Je l'ai combattu.

Il a néanmoins été adopté par la majorité. J'engage toutefois celle-ci à ne pas persister dans ce système, à réfléchir au dangereux gâchis qui ne manquera pas de se produire par suite de cette intrusion des députations permanentes dans ces affaires, qui sont de la compétence exclusive du gouvernement.

Ce serait une source de conflits et vos amis eux-mêmes se trouveront en présence de difficultés inextricables.

Je demande à ajouter quelques mots à propos de l'amendement présenté par M. le ministre.

Il me semble que, puisque la députation permanente va avoir des droits et des pouvoirs qu'elle n'avait pas sous l'ancienne législation, il serait juste d'exiger que la plus grande publicité entoure ses décisions; il convient notamment que ses membres n'échappent pas à la responsabilité des actes qu'ils posent, et, à cette fin, qu'on connaisse ceux qui ont pris la résolution.

Dans les décisions judiciaires, le nom des juges doit se trouver contenu dans le jugement qu'ils rendent. Il y aurait, suivant moi, à prescrire que les décisions de la députation permanente doivent, à peine de nullité, mentionner le nom du rapporteur, ainsi que celui des membres présents.

Qu'arrive-t-il aujourd'hui?

Certaines députations, celle du Hainaut entre autres, se conforment à cette règle; le nom du rapporteur est connu; chaque affaire est envoyée au rapport de l'un de ses membres; c'est lui qui examine l'affaire, qui contrôle l'instruction, qui compulse le dossier et qui fait le rapport sur l'affaire.

On sait également quels sont les membres présents à la séance dans laquelle la décision a été prise.

Mais il y a des députations qui semblent prendre à tâche de se soustraire à toute responsabilité. Tout y est tenu secret : ni le nom du rapporteur, ni ceux des membres ayant pris part au vote ne se trouvent mentionnés dans les décisions qu'ils prennent. Ce sont des décisions anonymes.

Je crois nécessaire, utile, avantageux, au point de vue du prestige même des députations, d'inscrire dans la loi une disposition ainsi conçue :

« Toute décision de la députation permanente devra, à peine de nullité, mentionner le nom du rapporteur, ainsi que celui des membres présents. »

On ne comprendrait pas un jugement d'un tribunal qui débiterait par ces simples mots : Le tribunal décide que...! Il faut qu'il y ait des éditeurs responsables, que l'on sache qui a rendu la décision.

Tout arrêt de cour d'appel débute en disant : Oui le conseiller-rapporteur. M..., en son rapport fait en audience publique, etc.

Tout arrêt contient également les noms du président et des conseillers qui siègent dans l'affaire. Pourquoi ne pas exiger pareilles indications pour les décisions des députations permanentes?

Ce serait, me semble-t-il, une saine mesure qui empêcherait peut-être les députations permanentes de poser certains actes regrettables; les membres comprendraient qu'ils encourent une responsabi-

lité devant l'opinion publique en associant leurs noms à certaines mesures, et ils reculeront peut-être quelquefois au point de vue de l'opinion publique, elle exercerait un contrôle plus sérieux quand les décisions seraient non plus anonymes, mais signées par ceux qui les ont rendues.

En terminant cet examen de l'amendement de M. le ministre de l'intérieur, je crois devoir lui demander ce qu'il entend par ces mots :

« La députation permanente peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction et requérir, à cette fin, le concours des fonctionnaires provinciaux. »

Que signifient les mots *fonctionnaires provinciaux*? Quels sont les fonctionnaires qu'il entend mettre à la disposition des députations permanentes?

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Messieurs, à première vue, l'amendement qui vient d'être présenté par l'honorable M. de Kerchove me paraît très acceptable et je ne vois pas de difficulté à l'accueillir.

Les décisions judiciaires constatent quels sont les juges ou les conseillers qui les ont rendues. Établissons la même règle en ce qui concerne les décisions des députations permanentes.

Quant à la dernière question posée par l'honorable représentant d'Ath, je dirai que, dans ma pensée, la députation permanente, lorsqu'elle use de son droit d'évocation, a le pouvoir de requérir les fonctionnaires de l'administration provinciale. À ce point de vue, il est peut-être nécessaire de mieux préciser une pensée en substituant aux mots *fonctionnaires provinciaux* ceux de *fonctionnaires de l'administration provinciale*.

Je crois inutile d'accorder à la députation le droit de requérir tous les fonctionnaires de la province, c'est-à-dire non seulement les fonctionnaires de l'administration provinciale, mais indistinctement tous les fonctionnaires provinciaux. Cette faculté générale pourrait amener la confusion et l'anarchie. Je suis donc d'accord avec l'honorable membre pour restreindre dans les limites que je viens d'indiquer le droit des députations.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je crois que l'amendement présenté par l'honorable M. Tack est un amendement inutile; seulement, il faut s'entendre bien clairement sur la portée du projet de loi, pour lever l'équivoque qui pourrait résulter de la comparaison entre le texte proposé par M. le ministre de l'intérieur et l'amendement de l'honorable membre.

L'amendement de M. le ministre de l'intérieur porte que « la députation permanente contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial ». Et l'amendement de l'honorable M. Tack dispose que « la députation permanente contrôle l'instruction des affaires soumises à ses délibérations en vertu des lois et arrêtés d'administration générale, etc. ».

Si l'on écartait purement et simplement l'amendement de l'honorable M. Tack, sans explications, on pourrait croire que la députation permanente serait, d'une façon générale, privée du droit de contrôler l'instruction des affaires soumises à ses délibérations en vertu des lois ou des arrêtés d'administration générale. Or, il y a très certainement des affaires qui sont d'intérêt provincial, mais qui sont soumises à la députation permanente en vertu des lois et dont la députation pourra faire l'instruction.

On citait, dans la dernière séance, par exemple, les affaires de cours d'eau, qui présentent souvent une grande importance. Ces affaires sont incontes-

tablement d'intérêt provincial; mais, en même temps, elles sont soumises à la députation permanente en vertu d'une loi, et je comprends l'amendement de M. le ministre de l'intérieur en ce sens que la députation permanente aura le droit, pour les affaires de cette catégorie, — qui sont d'intérêt provincial bien que soumises à la députation permanente en vertu des lois, — de procéder conformément à l'article 106. (*Marque d'approbation de M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique.*)

L'honorable ministre de l'intérieur me fait un signe d'assentiment : nous sommes donc d'accord ; les affaires d'intérêt provincial qui sont soumises à la députation permanente en vertu des lois et des règlements d'administration générale tomberont sous l'application de l'article 107 nouveau.

Restent les affaires d'intérêt complètement général : c'est ici que je trouve que l'amendement de l'honorable M. Tack ne présente pas grande utilité, car le gouverneur, étant le représentant du gouvernement, ne laissera évidemment pas traîner l'instruction des affaires de ce genre ; s'il le faisait, en effet, il encourrait une responsabilité vis-à-vis du gouvernement. Le gouvernement est le premier intéressé à ce que les affaires d'intérêt général suivent un cours régulier. Il peut arriver, au contraire, que, dans certains cas, il n'en soit pas de même pour les affaires provinciales. A l'égard de ces dernières affaires, nous statuons par l'article 106 nouveau. Mais, en ce qui concerne les affaires générales, on ne peut même concevoir comment le gouverneur ne poursuivrait pas leur instruction. Il est donc inutile d'armer la députation pour cette dernière catégorie d'affaires.

Moyennant ces observations, il me semble que l'honorable M. Tack pourrait ne pas insister et se rallier à l'amendement de M. le ministre de l'intérieur.

Reste l'amendement de l'honorable M. de Kerchove. Je ne fais pas plus de difficulté que l'honorable ministre à m'y rallier, mais il me semble que cet amendement ne se rattache pas à l'article 106, mais bien à l'article 104. Si je comprends la pensée de l'honorable M. de Kerchove, il demande que les noms des membres des députations permanentes figurent non seulement dans les décisions prises en vertu de l'article 106, mais dans toutes les décisions des députations ; or, c'est l'article 104 qui indique le mode suivant lequel la députation doit procéder, et c'est à cet article que l'amendement se rattache. Je crois que M. de Kerchove ne fera aucune difficulté d'admettre cette dernière observation.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Je me rallie à l'observation de M. Woeste quant à la place où il désire mettre l'amendement que j'ai proposé. Cette place m'importe peu ; ce qui m'importe, c'est que le principe de mon amendement soit inscrit dans la loi. Or, je constate que ce principe ne rencontre aucune opposition au sein de cette chambre et j'en prends acte.

Je tiens encore à faire remarquer que M. le ministre, au lieu de se servir des mots *fonctionnaires provinciaux*, eût mieux fait d'employer les termes dont se sert la loi provinciale à l'article 126. Or, celle-ci, quand elle parle du travail des bureaux, ne parle pas des « fonctionnaires provinciaux » : elle parle des « employés des bureaux ».

J'appelle l'attention de la chambre sur la gravité de cette disposition. Vous allez, en votant cet article, créer un pouvoir nouveau à côté de celui du gouverneur, pouvoir ayant, comme lui, le droit de donner des ordres à ses employés.

Mais que va-t-il se passer ? Supposons un

conflit entre un gouverneur et la députation.

Lorsque le gouverneur donnera des ordres, qu'il prescrira à ses employés de faire l'instruction d'une affaire urgente et que cette instruction déplaie à la députation, la députation permanente prescrira de faire une autre instruction, afin de contrecarrer celle ordonnée par le gouverneur. Tirailé entre le gouverneur et les députés permanents, à laquelle de ces deux autorités l'employé devra-t-il obéir ?

M. BARA. — On n'a jamais pu le dire.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Quelle est l'autorité qui primera l'autre ? Je suppose que, par impossible, on introduise le même système au sein de la magistrature et qu'on accorde au président du tribunal et au procureur du roi le droit de donner contradictoirement des ordres aux employés du parquet. N'arriveriez-vous pas au gâchis le plus complet ?

M. WOESTE, rapporteur. — Mais c'est impossible !

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — C'est impossible ! mais c'est ce que vous allez faire ; vous allez créer cette situation nouvelle : les employés auront deux maîtres qui leur donneront des ordres. Je vous demande quel est celui auquel ils devront obéir ? Lequel aura la priorité sur l'autre ?

Ce qui se présentera est très naturel : on me dira que cela n'arrivera pas ; mais cela peut se produire tous les jours. Le gouverneur fait exécuter par ses bureaux un travail important, au point de vue de l'intérêt général. Il s'agit de travaux publics. Les bureaux sont surchargés de besogne. Or, à ce moment, guidée par un motif quelconque, administratif ou politique, la députation permanente ordonne une instruction nouvelle et dit au chef de division : Vous cesserez tout autre travail et vous vous occuperez d'abord de l'affaire dont moi, députation permanente, je requiers l'instruction.

Qui va décider entre ces deux autorités ? Voyez donc à quelles conséquences vous arrivez inévitablement en donnant les mêmes droits à la députation permanente et au gouverneur vis-à-vis de malheureux employés ! Mais, avec votre système, ils ne sauront plus à quel saint se vouer ! C'est le désordre que vous jetez dans l'administration.

Je ne parviendrai pas, je le crains, à vous arrêter dans la voie où vous vous êtes engagés ; mais j'ai tenu à signaler les dangers de votre système, afin de dégager, tout au moins, la responsabilité de ceux qui, membres de la minorité, devront, comme moi, subir cette disposition !

M. JACOBS. — Messieurs, quand on veut chercher des difficultés, on n'a jamais de peine à en trouver. C'est ce qui arrive à l'honorable M. de Kerchove.

S'il avait réfléchi un instant à ce que font depuis un demi-siècle les administrations communales, il aurait vu la exactement la même chose, la même difficulté qui pourra se présenter à l'avenir dans les administrations provinciales.

En effet, les employés communaux peuvent être requis par les deux pouvoirs exécutifs qui sont juxtaposés dans l'administration communale, le collège échevinal et le bourgmestre.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Il n'y a pas de comparaison possible.

M. JACOBS. — La seule différence, c'est que cela se présente 2,500 fois dans les 2,500 communes belges et que cela ne se présentera que neuf fois pour les députations.

M. BARA. — Le bourgmestre est le pouvoir exécutif du collège échevinal.

M. JACOBS. — Erreur complète ! le pouvoir exécutif par essence, c'est le collège échevinal.

M. BARA. — Le bourgmestre est un pouvoir exécutif comme le collège échevinal ; mais c'est lui qui exécute les décisions du collège. Il a notamment la signature.

M. JACOBS. — C'est de la pure fantaisie. Le collège échevinal est un pouvoir exécutif, le vrai, celui que l'article 90 de la loi provinciale charge de l'exécution des lois et de l'ensemble de ce qui constitue le pouvoir exécutif. On a donné certaines attributions spéciales aux bourgmestres, et, pour ces attributions, il y a un deuxième pouvoir exécutif dans la commune, pouvoir qui n'est pas tel comme délégué du collège échevinal, mais en vertu de son droit propre, à côté du collège échevinal, pouvoir exécutif normal.

Il n'y a donc pas un pouvoir exécutif à deux degrés, mais deux pouvoirs exécutifs juxtaposés et dont, en théorie, la juxtaposition pourrait créer des difficultés.

Depuis 1830, les deux pouvoirs fonctionnent l'un à côté de l'autre, et jamais il ne s'est élevé de conflit sérieux entre eux.

Ce qui se produit depuis un demi-siècle dans nos 2,500 communes se produira bien certainement à l'avenir dans nos provinces.

M. TACK. — L'honorable M. de Kerchove objecte contre mon amendement qu'il y a, entre la députation permanente et le collège échevinal, une grande différence, à savoir : que le collège échevinal est un pouvoir exécutif et que la députation n'en est pas un.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — En vertu de la loi.

M. TACK. — Il est à remarquer qu'il n'est pas question, dans l'article 2, d'exécution, mais d'instruction. Ne mêlons pas deux choses distinctes.

Jamais on n'a contesté à la députation le droit d'instruire les affaires dont elle est saisie. Elle le possède en vertu d'un texte spécial de loi, qui porte qu'elle a le droit de confier cette mission à l'un de ses membres. C'est en vertu de la même disposition qu'elle fait, comme je le disais tantôt, ouvrir des enquêtes, interroger des témoins ou opérer une descente de lieux.

L'argument tiré de ce que la députation permanente ne serait pas un pouvoir exécutif, n'a que faire ici, il ne compte absolument pas. Au reste, je prétends que les députations sont un pouvoir exécutif dans bien des cas, par exemple, lorsque la loi provinciale leur donne le droit de nommer des commissaires spéciaux. Elles peuvent, en pareil cas, déléguer leurs propres membres. N'est-ce pas la l'exécution de la loi plutôt qu'un acte d'instruction ?

Il naitra des conflits ! dit l'honorable membre. C'est pour les éviter que nous proposons de donner à la disposition de M. le ministre de l'intérieur plus de généralité, plus d'extension.

De nombreux conflits sont nés par suite du refus des gouverneurs de mettre à la disposition des députations permanentes les documents dont elles avaient besoin pour statuer en matière d'intérêt général, communal ou privé. Il n'y a pas que l'intérêt général en cause : il y a l'intérêt communal.

Nous avons vu un gouverneur refuser à une députation permanente la communication des budgets qui sont à la disposition du premier venu, individuellement.

En un mot, nous avons constaté une série d'abus. C'est contre ces abus qu'il faut réagir.

Les députations permanentes ont droit à toute notre confiance. On sera étonné un jour de la dédiance avec laquelle on les a traitées, des doutes qu'on a émis sur leurs attributions, quand on verra les discussions qui ont eu lieu à propos de la loi provinciale et de la loi communale.

Ainsi, les députations permanentes sont appelées à statuer sur les budgets communaux, à les approuver. Et s'il plaît au gouverneur de ne pas vouloir instruire, de retenir des budgets ? Cela est arrivé. Des budgets ont été en souffrance pendant une ou deux années, parce que le gouvernement refusait d'instruire au sujet de ces budgets.

Les députations permanentes ont eu beau réclamer et se plaindre. Rien n'y a fait. Les gouverneurs ont interprété la loi provinciale, qui dit : Le gouverneur veille à l'instruction préalable, en ce sens qu'il leur était libre de mettre à l'ordre du jour de la députation les objets en discussion ou de ne pas les en saisir.

Cela s'est présenté en toute matière, non seulement pour les budgets, mais même pour la nomination des instituteurs.

Je crois qu'il faut étendre la disposition : je ne vois pas, je ne puis cesser de le répéter, de motif pour qu'on autorise les députations permanentes à évoquer les affaires d'intérêt provincial plutôt que celles qui sont d'intérêt communal, par exemple en matière d'alignements, en matière d'établissements insalubres, en une foule d'autres matières.

Il dépend — de la manière dont on a interprété jadis la loi en vigueur — du gouverneur de les laisser traîner indéfiniment. Est-ce raisonnable de lui permettre de soustraire à l'examen les décisions soumises aux députations permanentes en vertu de la loi, d'entraver, en quelque sorte, l'exécution de la loi ?

J'appelle l'attention de la chambre sur la portée de mes observations et sur la nécessité de donner aux députations permanentes un témoignage de confiance, qu'elles méritent, du reste, à tous égards.

M. WOESTE, rapporteur. — Nous sommes d'accord.

M. TACK. — Non, nous ne sommes pas d'accord. Qu'entendez-vous par intérêt provincial ? Quand une affaire est-elle d'intérêt provincial, communal ou général ? Voilà une première source de conflits.

Vous dites que vous ne pouvez pas admettre que le gouverneur évoque une affaire d'intérêt général. Il n'y a pas que l'intérêt général : il y a l'intérêt provincial, l'intérêt communal, l'intérêt privé.

M. WOESTE, rapporteur. — Cela va de soi.

M. TACK. — J'aime mieux que la chose soit dite dans la loi plutôt que de rester dans le vague. On restreindra naturellement vos amendements à tous les cas strictement relatifs aux intérêts provinciaux. Pour les cas que j'ai signalés, c'est-à-dire pour les résistances qu'ont rencontrées les députations permanentes en matière communale ou privée, on dira que les affaires évoquées ne sont pas d'intérêt provincial, qu'elles sont d'intérêt général, communal ou privé et que, par conséquent, la députation n'a pas le droit de les évoquer.

M. WOESTE, rapporteur. — Si le texte qui est proposé par l'honorable ministre de l'intérieur avait la portée que lui assigne en ce moment l'honorable M. Tack, je serais d'accord avec lui pour convier la chambre à adopter son amendement. Mais je suis convaincu, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, que la portée de la disposition qui nous est soumise par le gouvernement n'est pas celle que vient d'indiquer M. Tack.

J'avais déjà fait remarquer tout à l'heure que les affaires que nous excluons de l'instruction par les députations permanentes, ce sont les affaires d'intérêt général. L'honorable M. Tack me demande : Qu'est-ce qu'une affaire d'intérêt général ? C'est évidemment une affaire qui concerne la généralité des citoyens.

M. TACK. — C'est là une définition, mais j'entends parler de l'application...

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je vais préciser. L'honorable M. Tack demande : Queferez-vous, par exemple, lorsque des affaires qui se rattachent à un intérêt communal ne seront pas convenablement instruites par le gouverneur ?

Je répondrai que, d'après les termes proposés, la députation aura incontestablement le droit d'évoquer. Il en sera ainsi, par exemple, dans le cas où le gouverneur n'instruirait pas régulièrement les budgets des communes, exemple cité par l'honorable membre.

Qui peut contester, en effet, que les budgets des communes soient des affaires qui, pour être d'intérêt communal, ne sont pas étrangères à l'intérêt provincial ? Les communes sont dans la province, et la province, à raison même des droits qu'elle a en ce qui concerne leurs budgets, ne saurait être indifférente à leurs affaires.

En d'autres termes, si la députation permanente peut évoquer dans les affaires d'intérêt provincial proprement dit, elle peut, à plus forte raison, évoquer dans les affaires qui intéressent une partie de la province.

M. TACK. — Dites-le !

M. WOESTE, *rapporteur*. — Cela va de soi. La portée de l'amendement n'est donc pas celle que suppose M. Tack, et je suis convaincu que M. le ministre de l'intérieur est d'accord avec moi sur ce point. S'il en est ainsi, M. Tack devra reconnaître que son amendement est inutile.

Un mot maintenant en réponse à l'honorable M. de Kerchove.

Il craint les conflits entre le gouverneur et la députation permanente.

Eh bien, ces conflits ne pourront même pas se produire.

Lorsque la députation permanente aura évoqué, il n'y aura plus qu'elle qui aura des droits relativement à l'affaire évoquée ; le gouverneur n'en aura plus.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Il sera donc destitué en ce moment.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Il continuera d'une manière générale à instruire les affaires envoyées à la province ; mais, pour les affaires évoquées, il deviendra étranger à leur instruction.

Les conflits ne sont donc pas à craindre, puisque gouverneur et députation agiront sur des terrains différents. On avait, dès lors, raison de dire tout à l'heure que M. de Kerchove cherchait les difficultés là où elles ne sont pas possibles, et que les conflits que l'on redoute ne se reproduiront certainement pas.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je suis entièrement d'accord avec l'honorable M. Woeste sur le sens qu'il faut donner aux mots *les affaires d'intérêt provincial*.

Il est évident qu'il faut entendre ici toutes les affaires qui, n'étant pas d'intérêt général, sont soumises à la délibération ou à l'avis des députations permanentes. Ces explications, que je croyais déjà avoir données dans une interruption, sont de nature, semble-t-il, à calmer les appréhensions de l'honorable député de Courtrai et à lui donner la

conviction que les conflits qu'il redoute ne pourront pas se produire.

M. TACK. — Je remercie l'honorable ministre des explications qu'il vient de donner. On est donc d'accord sur la portée du texte. Dans ces conditions, je puis retirer mon amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Je propose de procéder d'abord au vote de la disposition présentée par M. de Kerchove. Elle serait rattachée à l'article 104 et, partant, à l'article que nous avons voté dans la précédente séance. Elle est ainsi conçue :

« Art. 104, paragraphe final. Toute décision de la députation devra, à peine de nullité, mentionner le nom du rapporteur, ainsi que celui des membres présents. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 106 (art. 2 du projet). Je mettrai d'abord aux voix la disposition du projet primitif de la loi de 1882. Elle est ainsi conçue :

« La disposition suivante est ajoutée au deuxième alinéa de l'article 106 :

« En cas de refus de la députation de délibérer ou de prendre les mesures nécessaires pour l'exécution des lois ou arrêtés royaux, ces mesures seront prises par le gouverneur, qui notifiera ses décisions à la députation permanente dans sa plus prochaine séance.

« La députation pourra adresser un recours au roi contre les décisions du gouverneur.

« Ce recours doit être formé dans les dix jours de la notification. Il est suspensif de l'exécution pendant quinze jours.

« Si, dans ce délai, le gouvernement n'a pas prononcé, la décision du gouverneur sera exécutoire. »

— Cette disposition n'est pas adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Viennent maintenant les modifications proposées à l'article 106.

Il est inutile de mettre aux voix la disposition formulée par la section centrale. Elle est remplacée par les amendements de M. le ministre, auxquels s'est rallié M. le rapporteur.

Je mettrai successivement aux voix les divers amendements.

C'est d'abord l'amendement de M. Woeste. Il propose de modifier comme il suit le § 3 de l'article 106 :

« Le § 3 de l'article 106 est ainsi modifié :

« Elle (la députation permanente) peut défendre en partie à toute action intentée contre la province ; elle peut intenter sans délibération préalable du conseil, lorsqu'il n'est pas assemblé, les actions qui ont pour objet des biens meublés, ainsi que les actions possessoires, et faire tous actes conservatoires ; elle nomme les mandataires chargés de représenter la province devant les tribunaux ; les actions sont exercées conformément à l'article 124 de la présente loi. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — M. le ministre de l'intérieur propose d'ajouter à l'article 106 la disposition suivante :

« La députation permanente contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial. Elle peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction et requérir, à cette fin, le concours des employés des bureaux de la province. »

Ces derniers mots sont substitués aux mots *fonctionnaires provinciaux*, M. le ministre s'étant rallié à la proposition de M. de Kerchove.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Parfaitement.

M. LE PRÉSIDENT. — « Toute délibération por-

tant évocation est exécutoire après un délai de trois jours, à défaut de recours au roi par le gouverneur. Semblable recours en suspend l'exécution pendant un mois, à partir de la date de la décision.

« Le roi a le droit de surseoir à cette exécution pendant un délai maximum de trois mois, à partir de la date de la décision.

« Les arrêtés royaux statuant sur ce recours sont motivés et publiés *in extenso* au *Moniteur*. »

M. Tack propose d'amender le § 1^{er} dans les termes suivants :

« La députation contrôle l'instruction des affaires soumises à ses délibérations en vertu des lois et arrêtés d'administration générale, ainsi que des règlements et arrêtés du conseil provincial ou de la députation. »

M. Tack. — J'ai retiré mon amendement en présence de l'accord unanime de la chambre et du gouvernement sur la signification à donner aux mots *d'intérêt provincial*, qui, dans la pensée de la chambre et du gouvernement, comprennent l'intérêt communal et l'intérêt privé.

— La disposition proposée par M. le ministre de l'intérieur, avec la modification apportée au § 1^{er}, est mise aux voix et adoptée. (Chambre des représentants. Séance du 22 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 74-75.)

3. M. SIMONS. — J'ai une remarque à faire en ce qui concerne le § 3 de l'article 106.

Il y est dit que la députation permanente « nomme les *mandataires* chargés de représenter la province devant les tribunaux ».

L'expression n'est pas exacte : les mandataires, devant les tribunaux, ce sont les avoués ; or, ce qu'on a voulu, c'est que la députation permanente nommât non seulement les avoués, mais encore les avocats.

Il conviendrait donc de rendre d'une manière plus complète la pensée des auteurs de l'amendement en disant :

« Elle nomme les conseils de la province et les mandataires chargés de la représenter devant les tribunaux. »

M. WOESTE, *rapporteur*. — Il vaudrait mieux dire : « les avocats et les avoués ».

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je me rallie à l'amendement de l'honorable M. Simons.

M. LE PRÉSIDENT. — M. Simons propose de dire dans le § 1^{er} :

« Elle nomme les conseils de la province et les mandataires chargés de la représenter devant les tribunaux. »

M. DE SMET DE NAEYER. — Est-ce que le vote porte sur l'ensemble ?

M. WOESTE, *rapporteur*. — Oui.

M. DE SMET DE NAEYER. — En ce cas, j'ai une observation à présenter.

Les dispositions ajoutées à l'article 106 comprennent celle-ci :

« La députation contrôle l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial. Elle peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction et requérir, à cette fin, le concours des employés des bureaux de la province. »

Cette rédaction me semble manquer de clarté.

Il résulte d'un commentaire de M. le ministre de l'intérieur que ces mots doivent être interprétés dans un sens restrictif.

D'après l'honorable ministre, il s'agirait uniquement des employés payés sur les fonds provinciaux. Si la stipulation a réellement cette signification, elle

est inutile, car la députation a toujours le droit de disposer des employés, des fonctionnaires nommés et payés par le conseil. Mais il me paraît évident que, dans l'esprit des auteurs de la proposition, il s'agissait des employés des bureaux dont il est question à l'article 426 de la loi provinciale et qui sont nommés par le gouverneur et payés par l'Etat.

Cette dernière interprétation me semble seule exacte, et c'est dans ce sens que je demande à la chambre de voter la disposition.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — J'avoue que je ne saisis pas très bien la portée des observations de l'honorable membre. Il me paraît que la disposition, dans sa rédaction actuelle, est parfaitement claire. En effet, il est dit au paragraphe qui vient d'être cité par l'honorable M. de Smet de Naeyer, que la députation peut, par décision spéciale et motivée, évoquer cette instruction et requérir à cette fin le concours des employés des bureaux de la province. On a voulu indiquer par là — j'ai fait cette observation en répondant à l'honorable M. de Kerchove — que la députation permanente a le droit de réclamer le concours de tous les employés de l'administration provinciale.

M. DE SMET DE NAEYER. — Payés par elle !

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — On a restreint son droit aux employés dont les traitements sont à la charge de l'Etat. Il ne peut y avoir le moindre doute sur la portée de la disposition.

M. DE SMET DE NAEYER. — Alors je ne comprends plus la signification des commentaires de l'honorable ministre de l'intérieur. Voici, en effet, ce que disait l'honorable ministre dans la séance du 22 novembre :

« Je crois inutile d'accorder à la députation le droit de requérir tous les fonctionnaires de la province, c'est-à-dire non seulement les fonctionnaires de l'administration provinciale, mais indistinctement tous les fonctionnaires provinciaux. Cette faculté générale pourrait amener la confusion et l'anarchie. Je suis donc d'accord avec l'honorable M. de Kerchove pour *restreindre*, dans les limites que je viens d'indiquer, le droit des députations. »

Cela veut dire, je pense, que l'honorable ministre admet que l'on requière les fonctionnaires payés sur les fonds de la province et non ceux qui seraient rétribués par l'Etat.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Non, c'est le contraire ! La chose est clairement dite.

M. DE SMET DE NAEYER. — Plusieurs de mes collègues et bon nombre de personnes en dehors de cette chambre avaient, comme moi, compris les restrictions de l'honorable ministre en ce sens que les seuls fonctionnaires nommés par le conseil pourraient être requis. Je suis heureux de constater que cette interprétation est erronée.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Le passage que vient de lire l'honorable M. de Smet de Naeyer est en parfaite concordance avec les explications que j'ai données et avec le texte soumis à la chambre.

M. DE SMET DE NAEYER. — Il n'en est pas moins vrai que vos nouvelles explications étaient nécessaires. Ainsi, tout doute vient à disparaître.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix la disposition amendée par M. Simons.

— L'article 3, ainsi amendé, est adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 180.)

ART. 6. L'article 124 de la loi provinciale est ainsi rédigé :

« Le gouverneur est seul chargé de l'exécution des lois et arrêtés d'administration générale dans la province.

« Il exécute les délibérations prises soit par le conseil provincial, soit par la députation permanente. Toutefois, la députation permanente peut assumer l'exécution de ces délibérations par décision motivée et, si elle le juge à propos, en charger un de ses membres.

« Cette décision est exécutoire après un délai de trois jours, à défaut de recours au roi par le gouverneur. Semblable recours en suspend l'exécution pendant un mois à partir de la date de la décision.

« Les arrêtés royaux statuant sur la décision sont motivés et publiés *in extenso* au *Moniteur*.

« Les actions de la province, en demandant ou en défendant, sont exercées au nom de la députation, poursuites et diligences du gouverneur. »

1. Les provinces, en vertu de notre législation, sont chargées de l'exécution de certaines lois et de certains arrêtés. Les affaires soumises aux conseils provinciaux et aux députations permanentes, qu'elles concernent les intérêts généraux ou les intérêts provinciaux, doivent être instruites. Enfin, certaines dépenses sont mises à la charge des provinces par les lois.

De là les problèmes suivants :

Qui devait être appelé à prendre les mesures pour l'exécution des lois et des arrêtés ?

Qui fallait-il charger de l'instruction des affaires soumises au conseil ou à la députation, et de l'exécution de leurs délibérations ?

A quels moyens convenait-il de recourir pour vaincre la résistance d'un conseil provincial se refusant à porter à son budget les dépenses obligatoires que les lois mettent à sa charge ?

Voici comment la loi provinciale a résolu ces problèmes :

Elle a chargé la députation de délibérer sur tout ce qui concerne l'exécution des lois pour lesquelles son intervention est requise (art. 106).

Elle a investi le gouverneur, d'une manière générale, du droit de veiller à l'instruction préalable des affaires soumises au conseil ou à la députation (art. 122), et d'exécuter les délibérations prises par le conseil ou la députation (art. 124).

Enfin, elle a autorisé le gouvernement à porter d'office au budget de la province les allocations nécessaires au paiement des dépenses obligatoires que les lois mettent à sa charge (art. 87). Mais, par contre, elle a statué qu'il ne pouvait être disposé des fonds de la province que sur des mandats délivrés par la députation (art. 112).

Le système adopté par la loi provinciale est donc un système mixte. Ce système s'éloigne à la fois d'une centralisation excessive, qui aurait mis les fonds provinciaux à la disposition du gouvernement et aurait enlevé aux corps élus toute intervention dans l'exécution des lois et d'une décentralisation dangereuse qui aurait privé les intérêts généraux d'une protection suffisante.

Cependant, sans compromettre ces intérêts, la loi aurait pu transférer à la députation permanente une partie des pouvoirs que les articles 122 et 134 confèrent au gouverneur. C'est pourquoi la section centrale propose une nouvelle rédaction de l'article 106, ainsi que des articles 122 et 124.

Le pouvoir exécutif de la province se compose de la députation permanente et du gouverneur.

Que la députation permanente soit un pouvoir exécutif en même temps qu'un pouvoir délibérant, c'est ce qui résulte de plusieurs dispositions de la loi.

Elle peut nommer tous les employés provinciaux ou une partie d'entre eux (art. 65). Le gouverneur ne nomme que les employés des bureaux payés par l'Etat (art. 126).

Elle adopte les projets, plans et devis des travaux pour lesquels des fonds provinciaux sont votés, lorsqu'ils lui sont renvoyés par la députation (art. 77).

Elle exerce le droit d'enquête (art. 109).

Elle représente la province en justice, avec cette restriction que les actions sont exercées, poursuites et diligences du gouverneur (art. 106 et 124).

Elle vérifie l'état des recettes et des dépenses de la province (art. 111).

Elle mandate (art. 112).

Cela étant, on ne conçoit pas que la députation ne soit pas chargée de l'instruction des affaires qui sont d'intérêt provincial, ainsi que de l'exécution des délibérations prises par le conseil ou par elle-même.

Certes, il est naturel que le gouverneur, commissaire du roi, soit chargé de l'instruction des affaires soumises par le gouvernement au conseil ou à la députation, ainsi que de l'exécution dans la province des lois et arrêtés d'administration générale. Mais il est anormal que, délégué du pouvoir central, il soit chargé d'exécuter les décisions du pouvoir provincial.

La commune et l'Etat exécutent leurs résolutions par leurs propres représentants. Pourquoi un agent de l'Etat doit-il être chargé d'exécuter celles de la province ?

Rien n'est donc plus naturel que de compléter les attributions de la députation permanente comme pouvoir provincial exécutif et d'en faire l'organe et le représentant de la province en tout ce qui est étranger à l'exécution des lois et des arrêtés d'administration générale.

Le nouvel article 106 que nous proposons lui confère les droits qui viennent d'être énumérés. Les modifications apportées aux articles 122 et 124 restreignent proportionnellement la mission du gouverneur ; mais, en même temps, elles la rendent plus précise et plus complète en ce qui concerne l'exécution des lois et des arrêtés.

La députation sera donc chargée à l'avenir de l'instruction de toutes les affaires d'intérêt provincial et de l'exécution de toutes les délibérations étrangères à l'exécution des lois.

Par voie de conséquence, les actions de la province seront désormais exercées en son nom, sans que le gouverneur ait à y intervenir. De là la nouvelle rédaction du § 3 de l'article 106 et la suppression du § 2 de l'article 124. (Rapport de M. Woeste,

Chambre des représentants, *Doc. parl.*, session 1882-1883, p. 371-372.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — M. le ministre de l'intérieur propose de rédiger comme il suit l'article 4 du projet de la section centrale :

« L'article 124 de la loi provinciale est ainsi rédigé :

« Le gouverneur est seul chargé de l'exécution des lois et arrêtés d'administration générale dans la province.

« Il exécute les délibérations prises soit par le conseil provincial, soit par la députation permanente. Toutefois, la députation permanente pourra assumer l'exécution de ces délibérations par décision motivée.

« Cette décision est exécutoire après un délai de trois jours, à défaut de recours au roi par le gouverneur. Semblable recours en suspend l'exécution pendant un mois à partir de la date de la décision.

« Les arrêtés royaux statuant sur la décision sont motivés et publiés *in extenso* au *Moniteur*. »

M. WOESTE, rapporteur. — Je proposerai d'ajouter quelques mots au second paragraphe de l'amendement présenté par l'honorable ministre de l'inté-

rieur. D'après ce second paragraphe, la députation permanente peut assumer l'exécution de ses délibérations dans les cas que prévoit l'amendement. L'amendement suppose donc que la députation tout entière assumerait cette exécution. Mais il est rationnel d'admettre que, du moment où la députation permanente peut assumer cette exécution, elle ait le droit aussi de déléguer l'un de ses membres pour l'exécution; ce membre sera ainsi substitué au gouverneur.

Je pense donc que le second paragraphe de l'article 124 peut être rédigé ainsi :

« Il exécute les délibérations prises soit par le conseil provincial, soit par la députation permanente. Toutefois, la députation permanente pourra assumer l'exécution de ces délibérations par décision motivée et, si elle le juge à propos, en charger un de ses membres. »

Je crois qu'il ne peut y avoir aucune difficulté à admettre cet amendement.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Je me rallie à l'amendement. — L'article 4, ainsi modifié, est mis aux voix et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 22 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 75.)

ART. 7. La loi du 27 décembre 1872, remplaçant le 6^e alinéa de l'article 120 de la loi provinciale, est ainsi modifiée :

« Le traitement du greffier provincial est fixé à 8,000 francs.

« Il peut être augmenté de 1,000 francs pour les greffiers qui ont rempli pendant plus de dix ans les fonctions de greffier ou de député permanent. »

ART. 8. L'alinéa 2 de l'article 126 est ainsi rédigé :

« Il dirige et surveille les travaux des bureaux; le greffier et les employés des bureaux sont sous ses ordres.

« Il nomme les directeurs et les chefs de division sur une liste triple de candidats, formée par la députation permanente. Il ne peut les suspendre ou les révoquer que de l'avis conforme de la députation permanente, sauf, en cas de désaccord avec celle-ci, recours au roi.

« Il nomme, suspend et révoque les autres employés.

« La suspension entraîne privation du traitement pendant sa durée, à moins que le gouverneur n'en décide autrement. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — M. le ministre propose de rédiger comme il suit le § 2 :

« Il (le gouverneur) nomme les directeurs et les chefs de division sur une liste triple de candidats, formée par la députation permanente. Il ne peut les suspendre ou les révoquer que de l'avis conforme de la députation permanente, sauf, en cas de désaccord avec celle-ci, recours au roi.

« Il nomme, suspend et révoque les autres employés, à l'exception du greffier. »

Il y a un amendement de M. de Kerchove tendant à supprimer, dans le projet de la section centrale, à la fin du dernier paragraphe, les mots à l'exception du greffier.

M. de KERCHOVE DE DENTERGHEM. — L'article que vous êtes appelé à voter introduit dans notre législation et dans notre droit public un principe funeste et dangereux. Il tend à donner à une autorité étrangère à l'État le droit d'intervenir dans la nomination des employés payés par l'État. Dans l'avenir donc, les employés des bureaux n'auront plus d'avancement, à moins d'obtenir les faveurs de la députation permanente, corps électif essentiellement changeant. Des leur entrée à l'administration, les employés devront se préoccuper surtout de conquérir la bienveillance de la députation permanente, afin de pouvoir être un jour inscrits sur

la bienheureuse liste, double si l'on adopte le projet de la section centrale, triple si l'on adopte celui du gouvernement; cette inscription leur permettant seule de devenir chef de bureau, chef de division et directeur.

C'est là une étrange anomalie que vous allez introduire dans notre système administratif. De quel droit la députation va-t-elle intervenir dans cette nomination?

Les employés de la province ne sont pas des employés payés sur les fonds provinciaux : ce sont des employés de l'État, au même titre que ceux des administrations centrales.

Ils sont payés par l'État et par l'État seul.

Pourquoi, en vertu de quel principe, remet-on à la députation permanente le droit de présenter une liste double ou triple de candidats?

Si, par impossible, c'était afin qu'une autre autorité que celle qui doit payer les employés intervienne dans les nominations, pourquoi ne pas étendre ce principe? Si tel est le mobile qui a inspiré la section centrale, qu'elle soit conséquente avec elle-même! Qu'elle prenne une mesure identique vis-à-vis des employés provinciaux proprement dits, nommés par la députation permanente et payés par la caisse provinciale. Ceux-ci devraient également être choisis sur une liste triple de can-

didats, et comme c'est la députation permanente qui nomme, ce serait, pour être logique, le gouverneur qui aurait le droit de présentation.

Si vous donnez à la députation permanente le droit de choisir les employés supérieurs de l'Etat, vous devez, par réciprocité, donner au gouverneur le droit de choisir les employés de la province que la députation permanente a seule le droit de nommer.

C'est la conséquence logique de votre système; mais vous reculerez devant son absurdité. Ne persistez donc pas à vouloir qu'une autorité étrangère à l'administration centrale dicte à celle-ci les choix qu'elle doit faire.

M. WOESTE, rapporteur. — La disposition qui a été proposée par la section centrale, avec la modification indiquée par le gouvernement et à laquelle je me rallie, cette disposition, dis-je, est très rationnelle, quoi qu'en pense M. de Kerchove.

L'honorable membre vient de dire que les employés de l'administration provinciale étaient, en réalité, des fonctionnaires de l'Etat, qu'ils étaient payés par l'Etat et que, à ce titre-là, on ne comprendrait pas l'intervention de la députation permanente dans leur nomination.

L'argument prouve trop. Les membres de la députation permanente, en effet, sont également payés sur le budget de l'Etat; et cependant ils ne sont pas nommés par le gouvernement. Les greffiers provinciaux sont également payés sur le budget de l'Etat, et pourtant ils sont nommés par le gouverneur sur une liste triple de candidats formée par la députation permanente. Si donc l'honorable membre était logique, il devrait proposer que les greffiers fussent désormais nommés par les gouverneurs, sans aucune intervention de la députation.

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Pourquoi pas?

M. WOESTE, rapporteur. — Oh! cela ne m'étonnerait nullement de votre part: votre tendance et celle de tout votre parti, c'est de fortifier les prérogatives du pouvoir central, c'est de tout centraliser entre les mains de l'Etat et de diminuer les prérogatives des pouvoirs élus. J'indique seulement quel est le système de notre loi provinciale, qui subsiste depuis 1836, et je constate, en même temps, que la proposition que nous faisons n'est pas en désaccord avec ce système.

Maintenant, l'honorable membre trouve qu'il n'est pas rationnel, en ce qui concerne les fonctionnaires de l'administration provinciale, de donner le droit de présentation à la députation et seulement le choix au gouverneur, parmi les candidats présentés. Pourquoi, dit-on, cette double intervention? Pourquoi ne pas laisser le gouvernement nommer comme il nomme aujourd'hui? La raison en est très simple et je pense l'avoir déjà indiquée: c'est que les fonctionnaires de l'administration provinciale traitent des affaires d'intérêt général et des affaires d'intérêt provincial; il semble donc rationnel que leur nomination soit due à la double intervention du gouverneur représentant l'autorité centrale et de la députation permanente représentant la province. Voilà la raison de la disposition qui est proposée.

L'honorable membre objecte que, si notre système était vrai, il faudrait, en ce qui concerne les employés de la province qui sont nommés par le conseil provincial ou par la députation permanente comme déléguée du conseil, suivre un système analogue, c'est-à-dire charger le gouverneur de la présentation et la députation permanente de la nomination.

L'honorable membre confond. Les employés provinciaux, dont la nomination appartient, en

vertu de l'article 65, au conseil provincial ou à la députation permanente par délégation du conseil, ne sont appelés à s'occuper que d'affaires d'intérêt provincial: il est donc rationnel que ce soient les pouvoirs provinciaux seuls qui les nomment. Mais les fonctionnaires de l'administration provinciale sont chargés, à la fois, d'attributions d'intérêt général et d'attributions d'intérêt provincial, et c'est là le motif pour lequel nous portons à leur égard une disposition d'un caractère différent de celle qui régit les fonctionnaires provinciaux proprement dits.

L'honorable membre a commencé ses observations en disant que, désormais, on ne pourrait avoir de l'avancement dans l'administration provinciale que si on a obtenu les faveurs de la députation. Mais ce sera là précisément un des résultats les plus heureux de l'innovation que nous proposons. Que faut-il désirer? C'est l'harmonie dans l'administration, et cette harmonie existera précisément lorsque le gouverneur, la députation permanente et les employés chercheront de commun accord à faire les affaires de la province sans aucune préoccupation politique.

Le motif donné par l'honorable membre pour écarter l'innovation que nous proposons milite donc en sa faveur et se joint à ceux que j'ai précédemment donnés. (*Très bien! à droite.*)

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Il est encore un amendement présenté à cet article — simple amendement de forme, il est vrai. Il s'agit de supprimer à la fin de cet article les mots à l'exception du greffier.

Je ne vois pas, quant à moi, la nécessité du maintien de ces mots; ils sont absolument inutiles; car les règles relatives à la nomination et à la révocation des greffiers font partie d'un article spécial de l'article 4 de la loi provinciale, et les greffiers n'étant pas des employés provinciaux, il est inutile de les comprendre dans l'article en discussion.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Je crois qu'il n'y a pas d'objections à accepter cette suppression.

M. JACOBS. — L'article 4 de la loi provinciale est là.

M. LE PRÉSIDENT. — Etes-vous d'accord?

M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Oui, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix le § 1^{er} de l'article 7, ainsi conçu:

« L'alinéa 2 de l'article 126 est ainsi rédigé:

« Il dirige et surveille les travaux des bureaux; le greffier et les employés des bureaux sont sous ses ordres. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix le § 2, dont M. de Kerchove a proposé de supprimer les mots à l'exception du greffier.

« Il nomme les directeurs et les chefs de division sur une liste double de candidats formée par la députation permanente. Il ne peut les suspendre ou les révoquer que de l'avis conforme de la députation permanente. Il nomme, suspend et révoque les autres employés. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 22 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 79-80)

2. M. SIMONS. — Je crois qu'il y a lieu d'ajouter un paragraphe final en ces termes:

« La suspension entraîne privation du traitement pendant sa durée, à moins que le gouverneur n'en décide autrement. »

C'est le principe admis dans divers articles de la loi communale: il n'y a pas de raison

de ne pas l'introduire dans la loi provinciale.
La disposition, telle qu'elle a été adoptée au premier vote, avec l'addition du paragraphe final

proposée par M. Simons, est mise aux voix et adoptée. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 182-183.)

§ 2. Modifications à la loi communale.

ART. 9. L'article 2, §§ 2 et suivants, est modifié ainsi qu'il suit :

« Le bourgmestre est nommé par le roi dans le sein du conseil; néanmoins, le roi peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le bourgmestre hors du conseil, parmi les électeurs de la commune âgés de 25 ans accomplis.

« Le bourgmestre, lorsqu'il est nommé hors du conseil, a, dans tous les cas, voix délibérative dans le collège des bourgmestre et échevins. Il est de droit président du conseil avec voix consultative.

« Les échevins sont élus par le conseil communal, parmi ses membres. L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue, par autant de scrutins séparés qu'il y a d'échevins à élire; le rang des échevins est déterminé par l'ordre des scrutins.

« Si, après deux scrutins, aucun candidat n'a obtenu la majorité, il est procédé au ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix; au ballottage, en cas de parité, le plus âgé l'emporte. L'élection des échevins a lieu dans la séance d'installation qui suit le renouvellement total ou partiel du conseil. En tout autre cas, l'élection doit être faite dans les trois mois de la vacance.

« Les règles relatives à la démission du mandat de conseiller communal s'appliquent à la démission des fonctions d'échevin. »

ART. 10. Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 56 :

« L'échevin révoqué ne pourra être réélu avant l'expiration du délai de deux ans. »

1. Les deux articles qui précèdent ont pour objet de changer le mode de nomination des échevins, et un article subséquent, l'article 10, est destiné, par voie de conséquence, à modifier les attributions du collège échevinal au point de vue de l'exécution des lois et arrêtés.

Au moyen âge, le peuple élisait les magistrats de la cité. « L'élection populaire des échevins », dit M. Jules Van Praet (1), « était un droit, une attribution des communes. » « Les communes proprement dites », avait écrit avant lui Raepsaet (2), « étaient régies par leurs propres officiers librement élus, bourgmestres, communemestres, mayeurs, échevins et aldermannen. »

Plus tard, le souverain choisit les officiers municipaux sur une liste de candidats présentée par le conseil.

Sous le royaume des Pays-Bas, un règlement du 12 mai 1817 pour la composition des régences des villes, attribua au roi la nomination des bourgmestres et échevins sur une liste triple qui lui était présentée par le conseil (art. 37), et un second règlement, du 3 janvier 1818, pour le plat pays disposa que « les mayeurs » étaient nommés par le roi, et les échevins par les États députés parmi les conseillers communaux, sur la présentation du conseil communal (art. 23). Mais de nouveaux règlements, en date des 19 janvier 1821 et 23 juillet 1825, étendirent la prérogative royale en accordant à la couronne la nomination des bourgmestres et échevins dans le sein du conseil, et en lui permettant, même pour le plat pays et dans les circonstances extraordinaires pour les villes, de choisir le bourgmestre en dehors du conseil.

Le gouvernement provisoire rendit aux électeurs la nomination des bourgmestres et des échevins; et les choses en étaient là, lorsque les chambres

aborderent la discussion de la loi communale. Dans cette discussion, M. Dubus insista avec force pour le maintien, quant au choix des échevins, du régime en vigueur : « Mon motif principal », dit-il, « c'est que le peuple est en possession du droit de nommer les échevins, et que nous ne devons pas, nous, mandataires du peuple, le dépouiller, sans que la nécessité en soit démontrée, d'un droit dont il jouit depuis la révolution. Or, à mes yeux, cette nécessité n'est nullement démontrée. Je vois que l'ordre règne partout, que les lois sont partout exécutées, et, je le répète, l'ordre et l'exécution des lois seront encore plus assurés par suite des améliorations que vous avez introduites dans le système électoral et dans certaines autres parties de la loi. » (Séance du 8 mai 1835.) L'amendement que présenta M. Dubus, dans ce sens, fut rejeté le lendemain, par quarante-sept voix contre trente-deux; mais la nomination des échevins par le conseil fut adoptée par quarante et une voix contre quarante. Plus tard, la chambre revint sur ce vote; le 12 février 1836, elle se rallia à la nomination par le roi sans présentation.

Nous avons déjà rappelé plus haut les tentatives qui furent faites en 1851 par M. Dumortier, en 1864 par M. Dechamps, en 1872 par M. Jacobs, pour étendre dans cet ordre d'idées les droits des communes.

Dès le 29 janvier 1862, M. Dechamps disait, en s'adressant à la gauche : « Nous avons cru donner ces nominations à la royauté et non à un parti. Du moment qu'il est prouvé que ce sont là des armes données à un parti pour vaincre la minorité opprimée, ces armes dangereuses, nous vous les ôterons. Voilà où nous mènera votre système politique : c'est de forcer les partis opprimés tour à tour à désarmer le pouvoir et à ne plus se confier qu'à la liberté ! » En 1872, M. Jacobs, dans les développements de sa proposition de la loi, faisait avec raison la remarque que voici : « La nomination des échevins est pour la couronne une prérogative dangereuse, dont les ministres audacieux abusent.

(1) *De l'origine des communes flamandes.*

(2) *Analuse de l'origine et des progrès des droits des Belges et des Gaulois*, n° 114.

et dont le loyal usage est pour les autres une source de tracas et d'ennuis. »

Les articles 7 et 8 que nous proposons aujourd'hui à la chambre d'adopter et auxquels il faut joindre l'article 10 que nous expliquerons à son rang, répondent aux aspirations persistantes des communes belges. Ils sont la reproduction de la proposition de loi de M. Jacobs; ils constituent un système transactionnel, laissant au roi la nomination des bourgmestres, et transmettant aux conseils communaux celle des échevins; ils tiennent compte ainsi de l'objection principale qu'on a élevée contre la nomination des bourgmestres et échevins par le conseil communal.

Cette objection consiste à dire que les attributions du collège échevinal s'étendent à un grand nombre d'objets d'intérêt général, qu'il ne gère que par délégation du gouvernement, et que, dès lors, il ne peut être complètement indépendant du pouvoir central. Pour la lever, le projet de la section centrale, non seulement laisse la nomination du bourgmestre au roi, mais en outre charge en principe ce magistrat de l'exécution des lois et des arrêtés de l'administration générale et provinciale, en ne conservant au collège échevinal cette exécution que quand elle lui est spécialement attribuée. (Voy. l'art. 10 ci-après.) En d'autres termes, il étend, au profit du bourgmestre, la disposition qui lui attribue déjà aujourd'hui l'exécution des lois et des règlements de police, et il écarte ainsi de la réforme proposée la principale critique qui l'avait combattue.

Toutefois, nous nous gardons bien d'admettre que l'objection soit fondée; c'est par esprit de transaction que la nomination du bourgmestre est laissée au gouvernement.

Pourquoi, en effet, le bourgmestre ne pourrait-il pas être nommé par le conseil communal?

Tous les pouvoirs émanent de la nation, le pouvoir exécutif comme le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire (art. 23 de la Constitution), et dès lors pourquoi les agents de ce pouvoir ou quelques-uns d'entre eux ne pourraient-ils pas recevoir leur mandat de l'élection?

On oublie, d'ailleurs, que dans maintes localités, le collège échevinal, tout en exerçant des attributions d'intérêt général, est formé de conseillers communaux qui n'ont reçu aucune investiture du pouvoir central.

Lorsque le gouvernement n'a fait choix ni d'un bourgmestre ni d'échevins, les fonctions en sont remplies par les membres les plus anciens du conseil. Il en est de même en cas d'absence ou d'empêchement d'un échevin (art. 107 de la loi communale). En fait, dans certaines communes, aucune nomination de bourgmestre ou d'échevins n'est intervenue depuis trois ou quatre ans. Telle est la situation à Nivelles, à Grammont, à Deynze, à Hal, etc. Et cependant ne voyons-nous pas, sans aucun détriment pour la chose publique, des conseillers communaux exercer dans ces localités toutes les attributions dévolues aux collèges échevinaux régulièrement constitués? Cette abstention du gouvernement s'est même produite à l'égard d'une grande cité; à Anvers, il y a quelque vingt ans, il s'est refusé avec persistance, pendant une période assez longue, à faire choix d'un collège échevinal: les intérêts généraux pas plus que les intérêts de la ville n'en ont souffert.

D'autre part, le conseil communal, bien qu'il ne relève que de l'élection, exerce plusieurs attributions d'intérêt général. C'est ainsi qu'il concourt à la nomination des commissaires de police (art. 123 de la loi communale), et qu'il intervient dans

la fixation de la grande voirie (art. 76, 79). De son côté, la députation permanente, autorité exclusivement élue, peut être appelée à délibérer sur l'exécution des lois (art. 106 de la loi provinciale); elle est l'agent du pouvoir central en matière de voirie (art. 90 de la loi communale), de mines (arrêté du 18 septembre 1818), etc.; elle peut charger un ou plusieurs commissaires spéciaux de se rendre sur les lieux pour mettre à exécution les mesures prescrites par les lois (art. 88 de la loi communale).

Certes, lorsque la législation est telle, on a tort d'argumenter des attributions d'intérêt général du collège échevinal pour soustraire sa nomination au conseil communal. Toutefois, nous le répétons, nous ne présentons pas de système absolu. Nous demandons seulement que le conseil communal nomme les échevins, c'est-à-dire la majorité du collège échevinal, et nous laissons en général au bourgmestre le soin d'exécuter les lois et les arrêtés.

Dans ces limites, la proposition défie toute contradiction sérieuse.

Qu'on lise, en effet, les articles 89 et suivants de la loi communale, et on verra que le collège échevinal a bien plus d'attributions d'intérêt local que d'intérêt général; le bourgmestre est bien plus le représentant de la commune que du pouvoir central; il préside le conseil communal, il exécute ses résolutions, et n'est-ce pas un fait certain que, d'ordinaire, les corps politiques nomment les agents chargés de présider à leurs délibérations et d'exécuter leurs résolutions? « Si le maire », a dit un jour M. Jules Favre au corps législatif, « a deux origines, deux sortes de fonctions, il me semble que la préférence doit être donnée à la plus haute, à la plus large, et vous n'avez assurément pas la prétention de placer le pouvoir exécutif au dessus de la nation. » Rien n'est plus vrai. L'intérêt d'une nation libre est que le pouvoir central ait le moins d'attributions possible; chargez-le de tout: on le rendra responsable de tout. Tous les mécontentements s'accumuleront sur sa tête; arrive un jour d'orage, il sera emporté par le tourbillon.

Quand, d'ailleurs, on examine de près l'usage qui est fait par le gouvernement de la prérogative dont il dispose actuellement, on voit bientôt que cette prérogative est tantôt inutile pour lui, tantôt dangereuse pour les communes.

Elle est inutile pour lui dans les villes: là, en effet, ses choix sont forcés; il ne nomme pas qui il veut, mais qui le conseil communal lui impose. Et cela est vrai, non seulement dans les grandes cités, mais même dans les villes de moindre importance.

Un député libéral, M. David, le constatait, le 14 janvier 1874, pour la ville de Herve: « Les choses », disait-il, « se sont passées à Herve comme elles se passent toujours. On demande à la majorité: Qui de vous veut bien se charger des fonctions de bourgmestre et d'échevins? Elle fait ses présentations au commissaire d'arrondissement. Le commissaire d'arrondissement les transmet au gouverneur. Celui-ci fait parfois des observations; mais tout cela s'arrange avant d'arriver au ministère de l'intérieur. »

Si la prérogative du pouvoir central est inutile pour le gouvernement dans les villes, elle est dangereuse pour les intérêts locaux dans les communes rurales. Là le gouvernement ne connaît pas les personnes sur lesquelles se fixe son choix; ses agents, les gouverneurs et les commissaires d'arrondissement, sont chargés de lui faire les présentations les plus favorables au succès de sa politique; et c'est ainsi qu'il impose souvent aux

communes, comme bourgmestres et échevins, des hommes qui n'avaient été élus qu'à raison de leur situation personnelle dans la localité, mais que jamais le corps électoral n'avait songé à recommander pour les fonctions échevinales. « Qu'y a-t-il à répondre ? » disait M. Rogier, le 30 janvier 1862, « quand on vient faire au ministre un grave reproche de ce que, dans une commune dont il connaît à peine le nom et la situation, tel individu aura été nommé bourgmestre ou échevin ? Il n'en sait rien la plupart du temps. » Mais si le gouvernement n'en sait rien, la question se pose ainsi : Faut-il attribuer la nomination du collège échevinal au conseil communal, ou faut-il la laisser soit au gouverneur, soit au commissaire d'arrondissement, soit souvent à telle ou telle influence locale, toute-puissante auprès des fonctionnaires de l'Etat ? Poser cette question, c'est la résoudre. L'intérêt de la commune, celui de sa bonne administration, est que le choix appartienne au conseil communal, et, par là même, l'intérêt de l'Etat ne saurait être différent.

En vain, dit-on, que l'Etat sera désarmé et qu'il pourra se heurter à la résistance de la majorité du collège échevinal, lorsqu'il s'agira de l'exécution des lois et arrêtés.

Remarquons d'abord que, partout où le conseil communal est homogène, le gouvernement, même sous la législation actuelle, n'est pas libre dans ses choix ; et, dès lors, lorsque le conseil appartient tout entier à l'opposition, il se trouve, dès aujourd'hui, placé vis à vis des collèges échevinaux dans la situation qu'on redoute, à tort, de voir naître.

Nous disons : à tort. Car notre législation fournit à l'Etat les moyens d'assurer l'exécution des lois et des arrêtés. L'article 88 de la loi communale, en effet, permet, dans ce but, au gouverneur et à la députation permanente, de nommer un ou plusieurs commissaires spéciaux. Les articles 132 et 133 placent sous la tutelle du commissaire d'arrondissement les communes d'une population inférieure à 5,000 âmes. Les articles 233 et suivants du code pénal répriment les mesures contraires aux lois ou à des arrêtés royaux, ainsi qu'à leur exécution, qui auraient été concertées par des individus dépositaires de l'autorité publique. Enfin, l'article 56 de la loi communale permet au gouverneur, de l'avis conforme de la députation permanente, de suspendre ou de révoquer les échevins pour conduite notoire ou négligence grave. Certes, il y a là un ensemble de garanties plus que suffisantes pour protéger les intérêts de l'Etat. Et, dès lors, l'esprit le plus timoré peut adhérer à la réforme de décentralisation que nous proposons.

Nous n'avons pas hésité, au surplus, à donner dans le système nouveau une garantie de plus à l'Etat. Il ne fallait pas que le conseil communal pût braver l'autorité supérieure, en renouant tout de suite l'échevin révoqué, conformément à l'avis de la députation permanente. Nous avons donc stipulé, par l'article 9 proposé, qu'un intervalle de deux ans devrait séparer la révocation d'un échevin de sa réélection par le conseil.

En résumé, nous pensons qu'il y a lieu de revenir aux vieilles traditions du pays et d'entrer dans une voie où les Etats libres nous ont devancés. En Angleterre, les pouvoirs locaux émanent de la commune seule ; aux Etats-Unis, l'élection existe à tous les degrés et dans toutes les sphères politiques ; en Hollande, le roi nomme le bourgmestre, la commune élit les échevins. Qui osera dire que nous ne puissions supporter un régime de liberté, que l'Angleterre, les Etats-Unis et la Hollande pratiquent au grand avantage des populations ?

Ces considérations ont déterminé la section centrale à adopter, par quatre voix contre une, la modification proposée. (Rapport de M. Woeste. Chambre des représentants, *Doc. parl.*, session 1882-1883, p. 379-380.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons au § 2 du projet de loi, modifications à la loi communale.

L'article 2, §§ 2 et suivants, est modifié ainsi qu'il suit :

« Le bourgmestre est nommé par le roi dans le sein du conseil ; néanmoins, le roi peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le bourgmestre hors du conseil, parmi les électeurs de la commune âgés de 25 ans accomplis. »

« Le bourgmestre, lorsqu'il est nommé hors du conseil, a, dans tous les cas, voix délibérative dans le collège des bourgmestres et échevins. Il est de droit président du conseil, avec voix délibérative.

« Les échevins sont élus par le conseil communal parmi ses membres. L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue, par autant de scrutins séparés qu'il y a d'échevins à élire ; le rang des échevins est déterminé par l'ordre des scrutins.

« Si, après deux scrutins, aucun candidat n'a obtenu la majorité, il est procédé au ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix ; au ballottage, en cas de parité, le plus âgé l'emporte. L'élection des échevins a lieu dans la séance d'installation qui suit le renouvellement total ou partiel du conseil. En tout autre cas, l'élection doit être faite dans les trois mois de la vacance.

« Les règles relatives à la démission du mandat de conseiller communal s'appliquent à la démission des fonctions d'échevin. »

M. WOESTE, rapporteur. — Il y a une erreur de plume qui s'est glissée dans le texte du deuxième paragraphe. Voici ce qu'on lit :

« Le bourgmestre, lorsqu'il est nommé hors du conseil, a, dans tous les cas, voix délibérative dans le collège des bourgmestres et échevins. Il est de droit président du conseil, avec voix délibérative. »

C'est « consultative » qu'il faut lire, en rétablissant ce mot, nous maintenons purement et simplement la législation actuellement en vigueur, lorsque le bourgmestre est nommé en dehors du conseil.

J'ai une seconde observation à présenter : elle est relative au dernier paragraphe de l'article, ainsi conçu :

« Les règles relatives à la démission du mandat de conseiller communal s'appliquent à la démission des fonctions d'échevin. »

Si ce paragraphe est adopté, l'article 268 des lois électorales coordonnées sera modifié de plein droit.

En effet, ce dernier article trace des règles différentes pour la démission des fonctions de bourgmestre et d'échevin, d'une part, et pour celle de conseiller, d'autre part ; désormais, les règles relatives à la démission de conseiller seront applicables à la démission d'échevin.

Une troisième observation. Elle m'est suggérée par une question qui m'a été posée par quelques-uns de nos honorables collègues.

On m'a demandé si, dans les scrutins qui précéderont la nomination des échevins, les membres du conseil dont les noms figureront sur les listes de vote pourront émettre un suffrage.

Cela n'est pas douteux, et l'on ne peut concevoir, du reste, comment il en serait autrement.

Il est évident que nul n'est à même de savoir, avant que le résultat du scrutin soit proclamé, quels seront les élus. Écarter du scrutin ceux qui auraient des chances d'être nommés, ce serait, dans certains cas, écarter tout le monde ; ou pourrions tout au moins faire de la majorité la minorité. Il ne me paraît pas nécessaire d'inscrire cette solution dans la loi, tant elle est évidente.

À ce propos, on soulevé une autre question, celle de savoir si, désormais, il ne conviendrait pas de reconnaître à tous les membres du conseil le droit de prendre part au scrutin de nomination des fonctionnaires de la commune, nonobstant les liens de parenté.

Mais cette question se présentera plutôt à l'occasion de l'article 68. Mes honorables collègues qui voudraient donner à cette question une solution différente de celle qui prévaut aujourd'hui feraient bien de présenter un amendement à ce dernier article. Nous pourrions alors examiner d'une manière approfondie la difficulté qu'ils soulèvent.

M. LOSLEYER. — C'est, en effet, à l'article 68 que je voulais présenter l'observation que vous venez d'entendre. Cet article interdit à tout membre du conseil et au bourgmestre « d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, avant ou après son élection, ou auxquels ses parents ou alliés, jusqu'au 4^e degré inclusivement, ont un intérêt personnel et direct ».

Délibération sur des objets ! Que décider quand il s'agit de nomination à des emplois comme ceux de secrétaire communal, de receveur communal ou d'instituteur ? La jurisprudence administrative a varié sur ce point, déclarant l'article 68 tantôt inapplicable, tantôt applicable.

Il pouvait donc résulter de cette interprétation qu'on aurait interdit à un conseiller communal de voter pour lui-même lorsqu'il s'agit de la nomination des échevins, attendu que l'échevin a souvent un traitement.

Il importe d'empêcher cette interprétation. Pour cela, je crois qu'une déclaration formelle du gouvernement pourrait suffire et qu'un article n'est pas absolument indispensable.

Mais j'estime qu'il, puisque nous légiférons, il convient de modifier l'article 68 d'une façon plus générale.

La question qui se présente pour les échevins se présente, en effet, pour tous les emplois publics. S'agit-il de nommer un instituteur, un secrétaire communal, un receveur communal ? très souvent surgit une grosse difficulté. Il y a souvent, surtout dans les petites communes, beaucoup de parents, beaucoup d'alliés à un degré quelconque, soit de l'un, soit de l'autre candidat. Il arrive parfois que la plupart des membres du conseil ne peuvent pas voter.

Pour empêcher la nomination d'un candidat sérieux que l'on sait devoir passer à la simple majorité, on voit même susciter des hommes de paille, des candidats pour rire, qui sont parents d'un ou de deux conseillers de cette majorité et qui forcent ceux-ci à s'abstenir. (Très bien ! à droite.)

Comment voulez-vous, lorsqu'il y a cinq ou six candidats pour une place, et, par le temps qui court, nous savons que c'est le minimum normal, comment voulez-vous que les membres du conseil communal d'un village puissent voter ? Il n'est pas rare que trois ou quatre conseillers en soient empêchés, au grand détriment de la chose publique.

Il faudrait, tout au moins, en revenir à une

autre interprétation de la loi. Mais, comme il vaut mieux faire une loi claire que d'avoir à l'interpréter, je propose de trancher dès maintenant et législativement la question. Déjà l'honorable ministre de l'intérieur propose de dire, à l'article 68, que de l'interdiction ne s'applique que lorsqu'on est parent au 3^e degré inclusivement. La loi portait, jusqu'à présent, au 4^e degré inclusivement.

Je voterai cette modification et je propose d'ajouter au n° 1 de l'article 68 la disposition suivante :

« Cette interdiction ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

Vous remarquerez, messieurs, que ce sont les expressions de l'article 66 :

« Les membres du conseil votent à haute voix, excepté lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, nominations aux emplois, révocations ou suspensions... » article qui, pour moi, semble peu conciliable avec l'interprétation qu'on a faite de l'article 68, ne parlant que d'objets.

Je pense que cette proposition recevra l'assentiment unanime de la chambre. Dans certains cas, il pourra paraître peu délicat de voter pour un parent ; mais je pense que l'on doit s'en rapporter à la bonne foi et à la loyauté des administrateurs communaux, qui, en définitive, relèvent de leurs électeurs. Dans ces cas, ils s'abstiendront. Mais il ne faut pas qu'on puisse mettre des bâtons dans les roues quand il s'agit des nominations en employant les moyens abusifs que j'ai indiqués tout à l'heure et dont la jurisprudence administrative suivie pour le moment permet malheureusement de se servir. (Très bien !)

M. LE PRÉSIDENT. — Cet amendement ne se rattache pas à l'article en discussion. La chambre pourra l'examiner comme disposition distincte.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'ins-truction publique. — L'abus qui vient d'être dénoncé par l'honorable M. Losleyer est réel. Je puis dire qu'il m'a été signalé dans maints rapports de gouverneurs. Il arrive trop souvent qu', lorsqu'il s'agit pour les conseillers communaux de pour-suivre la nomination de certains fonctionnaires, ou voir à la nomination de certains fonctionnaires, ou suscite des candidatures fictives dans le seul but d'empêcher des membres de prendre part à la délibération. C'est précisément pour remédier à cet abus dans la mesure du possible que j'ai proposé l'amendement aux termes duquel l'interdiction de prendre part à la délibération ne s'applique que lorsqu'il s'agit de délibérations intéressant les parents au 3^e degré. Cette disposition atténuera le mal dans une certaine mesure.

Doit-on aller plus loin ? L'honorable M. Losleyer propose un remède radical : il supprime complètement l'interdiction. C'est évidemment un moyen radical de couper court à l'abus et d'empêcher qu'il ne se renouvelle. Mais l'abus actuel ne sera-t-il pas remplacé par un autre ? Ne verrons-nous pas l'intérêt des familles l'emporter sur les intérêts généraux de la commune, et ceux-ci ne seront-ils pas sacrifiés lorsque les conseillers pourront nommer leur père, frère ou enfant ? Je ne me prononce pas sur cet amendement. Je demande à pouvoir y réfléchir et je serai connaître au second vote si je puis m'y rallier.

M. Woeste demande s'il est entendu que les conseillers communaux présentés comme candidats pourront prendre part au vote pour la nomination des échevins. Cela n'est pas douteux. Il n'y a pas ici d'intérêt direct en cause et nous ne tombons pas sous l'application de l'article 68, § 4^{er}. (Cham-bre des représentants. Séance du 22 novembre 1887, Ann. parl., p. 80 81.)

3. M. DE KERCHOVE DE DENTERGHEM. — Aujourd'hui que l'article a été adopté par la majorité de la chambre, je crois devoir poser une question à l'honorable ministre : L'attribution nouvelle qui vient d'être donnée aux conseils communaux, de choisir eux-mêmes leurs échevins, fera naître certaines difficultés relativement au nombre de mandats à conférer la première fois par l'élection. Dans certains cas, des doutes pourront surgir sur le point de savoir si un échevin est soumis à une nouvelle nomination.

Voici une difficulté que je soumetts au gouvernement, avec prière de vouloir bien nous en donner la solution : Un échevin soumis à réélection comme conseiller communal perd-il sa qualité d'échevin par la seule expiration de son mandat de conseiller, même quand il est réélu, ou bien, dans cette hypothèse, son mandat d'échevin est-il maintenu ?

Ainsi un conseiller élu en 1881 est nommé échevin en remplacement d'un membre du collège dont le mandat expire en 1885. A cette date, il est renommé échevin.

Son mandat de conseiller expire en 1888 et il est réélu. Conserve-t-il ses fonctions d'échevin jusqu'en 1891 ou bien son mandat d'échevin doit-il être renouvelé ?

Il serait désirable que le gouvernement et la chambre interprétassent le texte que nous allons voter, de manière à trancher une ancienne controverse.

Un de nos meilleurs auteurs de droit administratif, M. Giron, déclare, en effet, que l'échevin conserve naturellement ses fonctions d'échevin. D'après lui, le mandat échevinal conféré en 1883 doit subsister : ce mandat, à son avis, a été donné pour une durée de six ans et, d'autre part, celui qui en a été revêtu n'a pas encouru la déchéance comminée par l'article 267 des lois électorales coordonnées. Ayant été réélu, il n'y a aucune interruption dans son mandat de conseiller.

D'autres auteurs très estimés, la *Revue de l'administration et du droit administratif belge*, entre autres, défendent, sur ce point, une doctrine toute différente. Ils admettent l'interprétation donnée, le 4 novembre 1884, par M. le ministre de l'intérieur Thonissen, au sujet du

renouvellement des mandats de bourgmestre : « Tous les bourgmestres », y lit-on, « ayant fait partie, au point de vue de leur mandat électif, de la série dans laquelle ils étaient compris comme conseillers communaux et ils ont indistinctement perdu leur qualité de bourgmestre lorsque cette série sortait. »

Afin d'arriver à une solution uniforme, il me semble fort important de voir trancher cette question par la chambre afin de décider si, comme je le crois, l'échevin réélu conseiller doit, après cette élection, être renommé échevin.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Je puis répondre immédiatement à la question posée par M. de Kerchove et que l'honorable membre avait, du reste, soumise à mon examen avant cette séance.

Je partage l'opinion qui a été adoptée par l'honorable M. Thonissen et, avec lui, je suis d'avis que, dans le cas cité par l'honorable membre, le mandat du bourgmestre et de l'échevin doit être renouvelé. C'est ce qui résulte de la circulaire dont a parlé l'honorable membre et de la doctrine enseignée par la plupart des auteurs qui se sont occupés de la matière.

M. COOMANS. — J'appuie entièrement la déclaration de l'honorable ministre pour une seule raison — celle-ci est bien suffisante : — c'est que l'élection dans laquelle l'échevin serait réélu pourrait changer la majorité du conseil. Or, comme nous voulons que les échevins soient sympathiques à la majorité du conseil, nous devons vouloir aussi que cette nouvelle majorité puisse se prononcer sur le renouvellement du mandat et le confier à un autre échevin.

M. WOESTE, rapporteur. — Je crois qu'il vaudrait mieux, au dernier paragraphe, mettre *voir* au lieu de *votes*, et de dire, par conséquent :

« La nomination ou la présentation a lieu à la pluralité des voix. En cas de parité des voix, le plus âgé des candidats est préféré. »

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets l'article aux voix avec les deux modifications proposées par M. Woeste.

— Le paragraphe, ainsi modifié, est mis aux voix et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 184.)

ART. 11. L'article 66 de la loi communale est ainsi modifié :

« Les mots suivants sont ajoutés à la fin du § 1^{er} : « des membres présents ».

Les paragraphes suivants sont ajoutés après le § 2 :

« En cas de nomination ou de présentation de candidats, si la majorité requise n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de voix.

« A cet effet, le président dresse une liste contenant deux fois autant de noms qu'il y a de nominations ou de présentations à faire.

« Les suffrages ne peuvent être donnés qu'aux candidats portés sur cette liste.

« La nomination ou la présentation a lieu à la pluralité des voix. En cas de parité des voix, le plus âgé des candidats est préféré. »

M. LE PRÉSIDENT. — Nous arrivons à l'amendement qui porte le n° 19, déposé par M. le ministre de l'intérieur et portant :

« Modifier comme suit l'article 66 de la loi communale :

« Ajouter, à la fin du § 1^{er}, les mots *des membres présents*.

« Après le § 2, ajouter les paragraphes suivants :

« En cas de nomination ou de présentation de candidats, si la majorité requise n'est pas obtenue

au premier tour de scrutin, il est procédé à un scrutin de ballottage entre les candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de voix.

« A cet effet, le président dresse une liste contenant deux fois autant de noms qu'il y a de nominations ou de présentations à faire.

« Les suffrages ne peuvent être donnés qu'aux candidats portés sur cette liste.

« La nomination ou la présentation a lieu à la pluralité des voix. En cas de parité des voix, le plus âgé des candidats est préféré. »

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je ne crois pas que cet amendement puisse donner lieu à discussion. Une controverse s'est produite sur le point de savoir si le calcul de la majorité devait être fait en tenant compte du nombre des membres du conseil communal ou seulement du nombre des membres présents à la délibération.

Il est utile que la loi, par une disposition expresse, résolve cette question de manière à prévenir désormais toute interprétation divergente.

La seconde modification que je propose a pour but de combler une lacune. La disposition de l'article 66 ne prévoit pas ce qu'il convient de faire lorsque la majorité absolue n'a pas été obtenue au premier tour de scrutin.

ART. 12. L'article 67 de la loi communale est modifié comme suit :

« A l'ouverture de chaque séance, il est donné lecture du procès-verbal de la séance précédente; après approbation, il est signé par le bourgmestre et le secrétaire.

« Le conseil peut décider, par voie de règlement intérieur, que la lecture se bornera au texte des résolutions prises et que le procès-verbal sera déposé sur la table du conseil, une demi-heure, au moins, avant l'ouverture de la séance.

« Dans ce cas, tout membre a le droit, pendant la séance, de réclamer contre sa rédaction.

« Si la réclamation est adoptée, le secrétaire est chargé de présenter, séance tenante ou, au plus tard, dans la séance suivante, une nouvelle rédaction, conforme à la décision du conseil.

« Si la séance s'écoule sans réclamation, le procès-verbal est adopté et signé comme il est dit au paragraphe premier.

« Toutes les fois que le conseil le juge convenable, le procès-verbal est rédigé séance tenante, en tout ou en partie, et signé par les membres présents. »

M. LE PRÉSIDENT. — La chambre a réservé un amendement de M. Loslever ainsi conçu :

« Modifier comme suit l'article 67 de la loi communale :

« A l'ouverture de chaque séance, il est donné lecture du procès-verbal de la séance précédente; après approbation, il est signé par le bourgmestre et le secrétaire.

« Le conseil peut décider, par voie de règlement intérieur, que la lecture se bornera au texte des résolutions prises et que le procès-verbal sera déposé sur la table du conseil une demi-heure au moins avant l'ouverture de la séance.

« Toutes les fois que le conseil le juge convenable, le procès-verbal est rédigé séance tenante, en tout ou en partie, et signé par les membres présents. »

M. LOSLEVER. — Lorsque cette question a été discutée la dernière fois, la chambre s'est à peu près divisée en deux parties, et c'est à une assez faible majorité que l'amendement de l'honorable M. Reynaert a été adopté.

Comme l'amendement de M. Reynaert remédie à des inconvénients réels, sérieux, j'ai cru devoir présenter une rédaction qui faisait droit aux observations que l'honorable ministre avait dirigées contre cet amendement.

Je maintiens, dans les alinéas 1^{er} et 3, le texte pur et simple de la loi communale, exigeant que le procès-verbal de la séance précédente soit lu à la séance suivante. Cette lecture est indispensable, car c'est le seul moyen pour les conseillers de se rendre compte de la manière dont les décisions prises à la séance précédente sont rapportées par le secrétaire, la seule manière de sanctionner ces décisions et de donner au collège le droit de les mettre à exécution. Il est donc nécessaire que le

procès-verbal soit lu et adopté. Cependant, il n'est pas indispensable que cette lecture comprenne le compte rendu des discussions en long et en large. Que diriez-vous si, au début de chacune de nos séances, on vous lisait les *Annales parlementaires* de la séance précédente? C'est ce qui se passe pourtant dans bien des conseils communaux.

Voilà pourquoi j'ajoute au texte de la loi communale, que je maintiens, un alinéa disposant que le conseil, par voie de règlement intérieur, peut décider que la lecture du procès-verbal se bornera au texte des résolutions qui ont été prises. Ainsi sera supprimée la lecture oiseuse des discussions qui ont eu lieu.

Je suppose que le gouvernement se ralliera à cet amendement.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Il me paraît, en effet, que l'amendement présenté par l'honorable M. Loslever constitue une conciliation heureuse entre les différentes opinions qui ont été défendues. D'après l'amendement de l'honorable membre, on devra toujours lire au commencement de la séance le texte des résolutions qui auront été adoptées à la séance précédente; pour le surplus, le conseil pourra décider que le procès-verbal ne sera pas lu.

Seulement, je prie l'honorable membre de remarquer qu'il y a lieu de compléter son amendement à l'aide de certains paragraphes de l'amendement qui avait été présenté par l'honorable M. Reynaert et adopté au premier vote.

L'honorable M. Reynaert prévoyait, en effet, le droit, pour chaque membre du conseil, de réclamer contre la rédaction d'un procès-verbal qui n'aura pas été lu. Il organisait ce droit dans les §§ 3, 4 et 5 de l'amendement qu'il avait soumis à la chambre. Je crois qu'il y a lieu d'insérer ces §§ 3,

procès-verbal soit lu et adopté. Cependant, il n'est pas indispensable que cette lecture comprenne le compte rendu des discussions en long et en large. Que diriez-vous si, au début de chacune de nos séances, on vous lisait les *Annales parlementaires* de la séance précédente? C'est ce qui se passe pourtant dans bien des conseils communaux.

Voilà pourquoi j'ajoute au texte de la loi communale, que je maintiens, un alinéa disposant que le conseil, par voie de règlement intérieur, peut décider que la lecture du procès-verbal se bornera au texte des résolutions qui ont été prises. Ainsi sera supprimée la lecture oiseuse des discussions qui ont eu lieu.

Je suppose que le gouvernement se ralliera à cet amendement.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Il me paraît, en effet, que l'amendement présenté par l'honorable M. Loslever constitue une conciliation heureuse entre les différentes opinions qui ont été défendues. D'après l'amendement de l'honorable membre, on devra toujours lire au commencement de la séance le texte des résolutions qui auront été adoptées à la séance précédente; pour le surplus, le conseil pourra décider que le procès-verbal ne sera pas lu.

Seulement, je prie l'honorable membre de remarquer qu'il y a lieu de compléter son amendement à l'aide de certains paragraphes de l'amendement qui avait été présenté par l'honorable M. Reynaert et adopté au premier vote.

L'honorable M. Reynaert prévoyait, en effet, le droit, pour chaque membre du conseil, de réclamer contre la rédaction d'un procès-verbal qui n'aura pas été lu. Il organisait ce droit dans les §§ 3, 4 et 5 de l'amendement qu'il avait soumis à la chambre. Je crois qu'il y a lieu d'insérer ces §§ 3,

procès-verbal soit lu et adopté. Cependant, il n'est pas indispensable que cette lecture comprenne le compte rendu des discussions en long et en large. Que diriez-vous si, au début de chacune de nos séances, on vous lisait les *Annales parlementaires* de la séance précédente? C'est ce qui se passe pourtant dans bien des conseils communaux.

Voilà pourquoi j'ajoute au texte de la loi communale, que je maintiens, un alinéa disposant que le conseil, par voie de règlement intérieur, peut décider que la lecture du procès-verbal se bornera au texte des résolutions qui ont été prises. Ainsi sera supprimée la lecture oiseuse des discussions qui ont eu lieu.

Je suppose que le gouvernement se ralliera à cet amendement.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Il me paraît, en effet, que l'amendement présenté par l'honorable M. Loslever constitue une conciliation heureuse entre les différentes opinions qui ont été défendues. D'après l'amendement de l'honorable membre, on devra toujours lire au commencement de la séance le texte des résolutions qui auront été adoptées à la séance précédente; pour le surplus, le conseil pourra décider que le procès-verbal ne sera pas lu.

Seulement, je prie l'honorable membre de remarquer qu'il y a lieu de compléter son amendement à l'aide de certains paragraphes de l'amendement qui avait été présenté par l'honorable M. Reynaert et adopté au premier vote.

L'honorable M. Reynaert prévoyait, en effet, le droit, pour chaque membre du conseil, de réclamer contre la rédaction d'un procès-verbal qui n'aura pas été lu. Il organisait ce droit dans les §§ 3, 4 et 5 de l'amendement qu'il avait soumis à la chambre. Je crois qu'il y a lieu d'insérer ces §§ 3,

procès-verbal soit lu et adopté. Cependant, il n'est pas indispensable que cette lecture comprenne le compte rendu des discussions en long et en large. Que diriez-vous si, au début de chacune de nos séances, on vous lisait les *Annales parlementaires* de la séance précédente? C'est ce qui se passe pourtant dans bien des conseils communaux.

Voilà pourquoi j'ajoute au texte de la loi communale, que je maintiens, un alinéa disposant que le conseil, par voie de règlement intérieur, peut décider que la lecture du procès-verbal se bornera au texte des résolutions qui ont été prises. Ainsi sera supprimée la lecture oiseuse des discussions qui ont eu lieu.

Je suppose que le gouvernement se ralliera à cet amendement.

4 et 5 de l'amendement de l'honorable M. Loslever avant le dernier paragraphe de cet amendement.

J'ai donc réuni dans une rédaction commune, pour la facilité du bureau, l'amendement de l'honorable M. Loslever et les trois paragraphes auxquels je viens de faire allusion. De cette façon nous aurons, je pense, dans l'article nouveau un système complet relativement aux procès-verbaux.

M. LOSLEVER. — Si l'on est obligé de lire le procès-verbal au commencement de la séance, c'est-à-dire le texte des résolutions qui ont été prises à la séance précédente, on est obligé en même temps, d'après mon amendement, de déposer sur le bureau du conseil, une demi-heure avant la séance, le texte complet du procès-verbal, y compris, par conséquent, les discussions ou leur résumé.

Il va de soi que, la séance s'ouvrant par la lecture du procès-verbal relatant les points essentiels, tout membre du conseil peut demander la parole, non seulement sur le texte des délibérations, mais encore sur celui des discussions. Cela résulte du maintien de l'ancien texte. Je n'aime pas à permettre à tout membre du conseil arrivant au milieu de la séance de commencer une discussion à propos du procès-verbal, ce qu'autoriserait le texte que l'honorable M. Woeste vient de présenter. Il faut que ce soit au début de la séance, lors de la lecture du procès-verbal, que les membres demandent la parole s'ils ont des observations à faire soit sur le texte des résolutions votées, soit sur le résumé des discussions contenu dans le procès-verbal déposé, précisément à cette fin, une demi-heure d'avance sur le bureau du conseil.

Ce procès-verbal doit être adopté au début de la séance, puis signé par le bourgmestre. Cela s'est toujours fait ainsi et il n'y a pas de raison pour innover à cet égard.

Je crois donc que les additions que l'honorable M. Woeste propose à mon amendement sont inutiles. Ses observations sont justes et fondées en partie, mais il y est fait droit implicitement par mon amendement.

M. WOESTE, *rapporteur*. — L'honorable M. Loslever a tort, selon moi, de demander que les paragraphes que j'ai empruntés à M. Reynaert soient écartés.

Nous supposons le cas où le procès-verbal n'a pas été lu et où l'on s'est borné à communiquer de vive voix au conseil les résolutions adoptées.

Quel est alors le droit évident des membres du conseil ?

C'est de réclamer contre la rédaction du procès-verbal.

Puisque c'est le droit des membres du conseil, disons-le, et réglons de quelle manière ce droit pourra s'exercer.

Or, voici ce que disait à cet égard l'amendement de M. Reynaert :

« Dans ce cas, tout membre a le droit, pendant la séance, de réclamer contre sa rédaction.

« Si la réclamation est adoptée, le secrétaire est chargé de présenter, séance tenante ou, au plus tard, dans la séance suivante, une nouvelle rédaction, conforme à la décision du conseil.

« Si la séance s'écoule sans réclamation, le procès-verbal est adopté et signé comme il est dit au § 1^{er}. »

Eh bien, supposons que ces dispositions ne soient pas adoptées ; quel sera le résultat ? C'est que le secrétaire ne sera pas obligé de rédiger un nouveau procès-verbal. Évidemment, telle ne peut être l'intention de M. Loslever.

Moyennant ces observations, je pense que l'honorable membre n'insistera pas.

M. REYNAERT. — Je ne fais aucune difficulté de reconnaître que, à certains égards, l'amendement de l'honorable M. Loslever remédie mieux que le mien aux inconvénients que j'ai signalés.

Tandis que, moi, je distingue entre les communes de plus et celles de moins de 10,000 habitants, l'amendement de l'honorable M. Loslever est général et s'applique à toutes les communes.

Ensuite, il réduit la lecture des procès-verbaux à un minimum qui, tout en écartant les abus, mettra les conseils à l'abri de toute surprise, de toute fraude, puisqu'il oblige les secrétaires communaux de donner lecture, au début de la séance, du dispositif des résolutions prises dans la séance précédente, ce qui est l'essentiel.

Je suis cependant d'avis, avec l'honorable M. Woeste, qu'il est indispensable de maintenir les dispositions de mon amendement qui ont pour but de rendre le dépôt du procès-verbal efficace, en permettant à tout conseiller, au cours de la séance, de réclamer contre sa rédaction.

Avant de me rasseoir et de me rallier définitivement à l'amendement de l'honorable M. Loslever, je désirerais savoir si, par le texte des résolutions prises, il faut entendre le simple dispositif, ou bien si les considérants de la décision devront aussi être reproduits par la lecture.

M. LOSLEVER. — Les considérants font partie de la délibération.

M. REYNAERT. — Cela aurait pour conséquence d'allonger considérablement la lecture du procès-verbal ; c'est pourquoi je m'oppose à cette interprétation et je ne consens à voter le sous-amendement que s'il est admis que la lecture se bornera au dispositif des résolutions prises.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'Instruction publique*. — Je crois essentiel, ainsi que je l'ai fait remarquer déjà, qu'il reste trace des décisions prises par les conseils communaux, et c'est précisément pour ce motif que j'ai insisté pour ne pas laisser adopter la suppression complète de la lecture du procès-verbal.

Mais, d'accord avec l'honorable M. Loslever, je pense qu'il est inutile de prescrire la lecture de tous les considérants qui précèdent la délibération. Tout en adoptant l'amendement de l'honorable M. Loslever, qui me paraît constituer une sérieuse amélioration, il serait utile d'y introduire les paragraphes visés par l'honorable M. Woeste. Si l'on oblige le secrétaire communal à donner lecture du procès-verbal au commencement de la séance, il faut, tout au moins, que chaque membre du conseil puisse examiner ce document et réclamer une rectification s'il y a lieu.

D'après le système de l'honorable M. Loslever, il faudrait produire les réclamations à l'ouverture de la séance. Or, lorsque le procès-verbal ne sera pas lu, comment sera-t-il possible de demander une rectification quelconque ?

J'engage donc la chambre, tout en acceptant l'amendement de M. Loslever, à le compléter par les paragraphes de l'amendement de M. Reynaert que M. Woeste propose d'y insérer.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix l'amendement de M. Loslever. Je mettrai ensuite aux voix l'amendement de M. Reynaert, adopté au premier vote, avec les modifications proposées par M. Woeste.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Pardon ! monsieur le président, j'ai proposé d'intercaler dans l'amendement de M. Loslever trois des paragraphes de l'amendement de l'honorable M. Reynaert que j'ai indiqués.

J'admets donc l'amendement de M. Loslever. Seulement, je le complète en intercalant les trois paragraphes dont il s'agit avant le dernier paragraphe de cet amendement. De là la rédaction que j'ai fait parvenir au bureau.

M. LE PRÉSIDENT. — Votre rédaction est celle qui a été adoptée au premier vote, sauf l'introduction des mots :

« La lecture se bornera au texte des résolutions prises. »

M. WOESTE, rapporteur. — Permettez. La rédaction que j'ai fait parvenir au bureau comprend, d'une part, tout l'amendement de M. Loslever, et, d'autre part, trois paragraphes de l'amendement de M. Reynaert, les §§ 3, 4 et 5 que j'y ai intercalés. J'espère que c'est cette rédaction qui doit être mise aux voix.

Nous sommes d'accord à cet égard, M. le ministre de l'intérieur, M. Reynaert et moi. Il convient donc, je le répète, de mettre aux voix l'amendement de M. Loslever avec les trois paragraphes que j'ai empruntés à l'amendement de M. Reynaert.

M. LOSLEVER. — Je me rallie à l'amendement complété par M. Woeste.

M. LE PRÉSIDENT. Voici le texte de l'article tel que le propose M. Woeste :

ART. 15. Le paragraphe suivant est ajouté au n° 1 de l'article 68 de la loi communale :
« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nomination aux emplois, révocations ou suspensions. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'amendement présenté par M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique à l'article 68 :

« Modifier comme suit l'article 68 de la loi communale :

« Au § 1^{er}, substituer aux mots *jusqu'au 4^e degré inclusivement* les mots *jusqu'au 3^e degré inclusivement*. »

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Messieurs, cet amendement est en corrélation avec l'amendement qui a été déposé hier par l'honorable M. Loslever. J'ai demandé à la chambre de pouvoir ne me prononcer sur cet amendement que lors du second vote.

Je n'ai pas encore eu le temps de me faire une opinion sur l'innovation proposée. Je crois cependant devoir dire, dès à présent, que, de l'examen rapide que j'ai pu faire de la question, il résulte pour moi que l'innovation donnerait lieu à de très graves abus. En effet, il est arrivé que, pendant deux ou trois ans, sous l'administration de M. Alphonse Vandenpeereboom, la jurisprudence administrative a adopté le système que l'honorable M. Loslever voudrait aujourd'hui consacrer législativement. Il a été reconnu que ce système donnait lieu aux inconvénients les plus graves et quelquefois, paraît-il aux abus les plus révoltants. Aussi le successeur de M. Vandenpeereboom, l'honorable M. Pirmez, lorsqu'il a pris la direction du département de l'intérieur, est revenu à l'ancienne jurisprudence et a interprété de nouveau la loi comme l'avait fait d'abord M. Vandenpeereboom.

M. LE PRÉSIDENT. — Voici l'amendement de M. Loslever :

« Terminer le n° 1 de l'article 68 de la loi communale comme suit :

« Cette interdiction ne s'applique pas lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois ou suspensions. »

M. LOSLEVER. — Comme l'a dit l'honorable ministre, nos amendements sont en corrélation intime ;

« L'article 67 de la loi communale est modifié comme suit :

« A l'ouverture de chaque séance, il est donnée lecture du procès-verbal de la séance précédente ; après approbation, il est signé par le bourgmestre et le secrétaire.

« Le conseil peut décider, par voie de règlement intérieur, que la lecture se bornera au texte des résolutions prises et que le procès-verbal sera déposé sur la table du conseil une demi-heure, au moins, avant l'ouverture de la séance.

« Dans ce cas, tout membre a le droit, pendant la séance, de réclamer contre sa rédaction.

« Si la réclamation est adoptée, le secrétaire est chargé de présenter, séance tenante ou au plus tard, dans la séance suivante, une nouvelle rédaction, conforme à la décision du conseil.

« Si la séance s'écoule sans réclamation, le procès-verbal est adopté et signé comme il est dit au paragraphe premier.

« Toutes les fois que le conseil le juge convenable, le procès-verbal est rédigé séance tenante, en tout ou en partie, et signé par les membres présents. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 184-185.)

si mon amendement ou un autre analogue venait à être adopté, celui de M. le ministre serait même inutile.

On pourrait laisser subsister le § 1^{er} de l'article 68 tel qu'il est, c'est-à-dire maintenir l'interdiction jusqu'au 4^e degré de parenté.

L'honorable ministre ne propose, en effet, nous a-t-il dit, de réduire cette interdiction au 3^e degré que pour parer aux inconvénients que j'ai signalés.

Si mon amendement, qui supprime radicalement ces inconvénients, est voté, il convient de maintenir jusqu'au 4^e degré inclusivement la prohibition de prendre part aux autres délibérations du conseil.

Quant aux nominations aux emplois, réduire cette défense au 3^e degré, comme le propose M. le ministre, c'est un remède absolument insuffisant et qui ne ferait pas disparaître les abus.

Si vous lisez ce que dit un auteur de droit administratif, M. Giron, sur les moyens compliqués auxquels il faut avoir recours pour permettre la nomination d'un employé communal, vous reconnaîtrez qu'une modification plus sérieuse que celle que propose l'honorable ministre est indispensable.

Ainsi, nous avons arrêté tout à l'heure que les décisions devraient être prises à la majorité absolue des membres présents.

Eh bien, voici comment M. Giron propose de procéder lorsqu'il s'agit de nommer un instituteur ou un employé communal et que se trouvent sur les rangs plusieurs candidats dont l'un ou l'autre est parent d'un conseiller : quand on aura fini de voter, on décomptera à chaque candidat autant de suffrages qu'il a de parents parmi les votants. M. Giron suppose, je ne sais pourquoi, que le conseiller qui est parent d'un candidat a nécessairement voté pour celui-ci !

Or, nous savons tous qu'il n'en est fréquemment pas ainsi. Et quand le code de procédure civile, par exemple, défend aux parents ou alliés d'être témoins, ce n'est pas parce qu'ils déposeraient tou-

jours en faveur de leur parent, c'est tout aussi bien parce qu'ils viendraient souvent, au contraire, déposer contre lui avec animosité ou malveillance.

D'après le système de M. Giron, on suppose donc *a priori* que le candidat qui a un parent conseiller communal a obtenu son suffrage et on le lui décompte. On arrive par là à des bizarreries incroyables. Prenons un exemple. Il y a neuf conseillers et deux candidats; l'un, parent de deux de ces conseillers, obtient cinq voix. Mais ces deux conseillers ont voté pour l'autre candidat, qui, en tout, obtient quatre voix. Celui-ci sera élu parce qu'on en décompte deux à celui qui en a cinq!

Remarquez aussi cette absurdité de supposer absent quelqu'un qui a voté et dont le suffrage va profiter peut-être au candidat qui n'est pas son parent.

Pour respecter la loi, dit M. Giron, on devra dire qu'ils étaient absents! et ils ont voté: c'est à peu près comme pour la lecture des procès-verbaux dont on parlait tantôt. Vous le voyez, il y a là une véritable chinoiserie.

J'espère donc que, au second vote, M. le ministre de l'intérieur y aura réfléchi et, s'il n'accepte pas mon amendement, qui présente, je le reconnais, des inconvénients, mais beaucoup moins graves que ceux du système actuel, j'espère, dis-je, qu'il présentera une modification plus notable que celle dont il s'est contenté jusqu'à présent. (*Marques d'approbation.*)

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Une seule observation. La chinoiserie qu'on vient de signaler dans la situation des votants du conseil communal ne peut se présenter que lorsque le conseil viole ouvertement la loi. D'après l'article 68, § 4^{er}, de la loi communale, les membres qui sont intéressés à une délibération, non seulement ne peuvent pas prendre part à cette délibération, mais ils ne peuvent pas même assister à la séance. Je me demande, dans ces conditions, comment peut se présenter le problème dont l'honorable M. Loslever vient d'entretenir la chambre.

M. DE SMET DE NAEYER. — Les stipulations de l'article 68, combinées avec celles de l'article 64, rendent parfois impossibles certaines délibérations dans les communes de moins de 1,000 habitants. Ces conseils communaux se composent de sept membres. Lorsqu'il s'agit de nomination, voici ce qui se présente souvent: on fait surgir, comme l'honorable M. Loslever l'a expliqué hier, des candidatures fictives. La place à conférer est sollicitée par des hommes de paille dans l'unique but d'empêcher certains membres de prendre part à la délibération. Les affaires sont ainsi entravées. Il y a de nombreux exemples de pareils abus dans les petites communes rurales.

J'estime donc que l'amendement de l'honorable M. Loslever est absolument justifié; mais, d'après moi, il va trop loin. Quel est l'abus que l'honorable M. Loslever entend combattre? Ce sont les empêchements de siéger résultant de candidatures multiples et souvent fictives. Mais quand, par contre, il s'agit non plus de nominations ou de présentations, mais de révocations ou de suspensions, l'inconvénient signalé n'existe plus.

Le conseil communal se trouve, dans ce cas, en présence d'un titulaire unique. J'estime que ce serait aller trop loin que de permettre à un parent au 3^e degré de se prononcer sur la destitution ou la suspension d'un de siens. C'est le placer d'ailleurs dans une situation fort difficile. Je sous-entends donc l'amendement de l'honorable M. Loslever. Je voudrais le voir rédigé dans les termes suivants.

« Cette interdiction ne s'applique ni aux présentations de candidats ni aux nominations aux emplois. »

Je supprime les mots de *révocations et de suspensions*.

M. LOSLEVER. — Je me rallie à ce sous-amendement.

M. WOESTE, rapporteur. — Il me paraît très douteux que, d'après le texte de l'article 68, les parents et alliés ne puissent pas prendre part aux nominations. La dernière jurisprudence administrative a pu le décider ainsi par une de ces extensions qui lui sont familières; mais, quand on consulte le texte lui-même, il semble incontestable qu'il ne s'applique pas aux nominations.

Voici, en effet, dans quels termes il est conçu: « Il est interdit à tout membre du conseil et au bourgmestre :

« 1^o D'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, avant ou après son élection, ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au 4^e degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct. »

Les nominations ne sont pas des délibérations; or, la loi, pour rendre la prohibition qu'elle édicte applicable, a supposé une délibération.

Aussi une circulaire du 13 janvier 1866, émanée du département de l'intérieur, a émis en termes formels l'avis que l'article ne s'appliquait pas aux nominations.

Plus tard, on a prétendu, paraît-il, que cette pratique présentait certains inconvénients, et une circulaire du même département de l'intérieur, en date du 4 mars 1878, a fait prévaloir la thèse contraire. Mais, quelles que soient les circulaires ministérielles, la loi est la loi; les circulaires ne peuvent la changer.

Dira-t-on que le texte a suscité un doute? Je ne puis pas le contester, la discussion actuelle en est la preuve; en conséquence, il me semble que nous ferions bien de trancher la difficulté.

On est d'accord, messieurs, pour reconnaître que l'article 68 ne s'applique pas aux nominations qui ne comportent pas des emplois rétribués, par exemple aux nominations de membres des hospices et des bureaux de bienfaisance. Il n'y a pas là, en effet, cet intérêt direct qu'exige l'article 68.

Il n'y a de doute que pour les nominations aux emplois salariés.

M. le ministre de l'intérieur nous a dit qu'il désirait, d'ici au second vote, examiner de plus près la question et se renseigner sur les inconvénients qui pourraient se produire dans le cas où l'amendement de M. Loslever serait adopté.

Je crois donc que l'on devrait ajourner la délibération jusqu'au second vote; mais je soumets dès maintenant à la chambre une modification qui pourrait être envisagée comme une transaction.

Je me demande si, lorsqu'il s'agit de nominations, on ne pourrait pas restreindre la prohibition aux parents ou alliés du 2^e degré.

Ce qui me porte à émettre cette idée, c'est une disposition des lois électorales coordonnées,

La chambre sait que, en vertu de l'article 238 de ces lois, ne peuvent pas être membres du conseil communal les parents ou alliés jusqu'au 3^e degré inclusivement. Mais il est fait une exception à cette règle pour les communes au-dessous de 1,200 habitants. Dans ces communes, la prohibition s'arrête au 2^e degré.

Je ne verrais, quant à moi, aucun inconvénient à l'introduction, dans l'article 68, d'une disposition qui, en maintenant la prohibition quant aux no-

minations, la restreindrait aux parents et alliés jusqu'au 2^e degré.

Je propose donc la rédaction suivante :

« La prohibition portée au n° 1 ci-dessus ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

Je ne demande pas que la chambre se prononce sur cet amendement dans la séance d'aujourd'hui.

Remettons au second vote la discussion sur les divers amendements présentés ; mais je dépose le mien dès aujourd'hui, parce qu'il me paraît offrir une base de transaction.

M. LE PRÉSIDENT. — On pourrait peut-être tenir la discussion en suspens jusqu'à la fin de l'examen du projet de loi.

M. WOESTE, rapporteur. — Cela revient au même.

M. LE PRÉSIDENT. — Cela me paraît plus régulier.

M. WOESTE, rapporteur. — Soit !

M. LE PRÉSIDENT. — S'il n'y a pas d'opposition, la discussion est ajournée jusqu'à la fin du projet de loi. (Chambre des représentants. Séance du 23 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 96-97.)

2. M. WOESTE, rapporteur. — Je demande à M. le ministre de l'intérieur si le gouvernement n'est pas encore en mesure de nous donner les explications qu'il a annoncées en ce qui concerne les inconvénients qui pourraient résulter de l'adoption de l'amendement de l'honorable M. Loslever ? De cette manière, nous pourrions mieux apprécier cet amendement, d'ici au second vote.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Depuis que la question s'est posée pour la première fois, j'ai examiné les raisons qui pouvaient militer en faveur du système défendu par l'honorable M. Loslever et je déclare qu'il m'est impossible de m'y rallier.

Ainsi que je l'ai déjà dit, il y a deux jours, l'honorable M. Alphonse Vandenpeereboom, lorsqu'il était à la tête du département de l'intérieur, avait adopté une jurisprudence administrative qui consacrait le système que propose d'introduire l'honorable M. Loslever. Mais au bout de deux ou trois années de pratique, on a reconnu que ce système donnait lieu à des inconvénients extrêmement graves. Ceux qui avaient à nommer des conseillers communaux mettaient en avant des candidats qui leur touchaient de très près : ils venaient pour leur père, pour leur fils ou leur frère.

L'intérêt privé prédominait absolument ; l'intérêt public était sacrifié.

La situation qu'aménageait cette jurisprudence a été telle que certaines députations permanentes, notamment celle du Hainaut, ont cru devoir adopter une règle de conduite absolument opposée à celle que suivait alors le gouvernement. Elles ont refusé de valider les nominations, lorsqu'elles portaient sur une personne rattachée par des liens de parenté à l'un ou l'autre membre du conseil communal.

C'est dans ces conditions que l'examen de la question a été fait au département de l'intérieur par l'honorable M. Pirmez, qui a succédé immédiatement à l'honorable M. Alphonse Vandenpeereboom.

Le cas suivant s'était présenté : un conseil communal, ayant à procéder à la nomination d'une institutrice, avait écarté du scrutin un des conseillers, père de l'une des deux postulantes. Ce dernier s'était pourvu contre la décision du conseil, qui

avait conféré l'emploi vacant à la concurrente de sa fille. L'honorable M. Pirmez s'est élevé, comme je le fais également, contre la jurisprudence alors admise et n'a pas proposé au roi l'annulation de la décision du conseil communal. Sous le ministère de l'honorable M. Delcour, la question a de nouveau été examinée à fond. Les gouverneurs ont été invités à donner leur avis ; on a fait une sorte d'enquête sur les abus ou les inconvénients qui auraient existé, et le résultat a été que M. Delcour, d'accord avec son collègue de la justice, l'honorable M. De Lantsheere, est revenu sur la jurisprudence admise en 1866 par une nouvelle circulaire portant la date de 1877.

Cette nouvelle jurisprudence a été consacrée en 1879 par une circulaire de M. Rolin-Jaequemyns, admettant, en termes formels, les règles administratives adoptées par le gouvernement précédent. Je pense que M. Rolin-Jaequemyns n'a lancé sa circulaire qu'après avoir pris l'avis de son collègue de la justice d'alors et je crois que l'avis de ce dernier a été absolument conforme à celui de M. le ministre de l'intérieur lui-même. Il résulte de tous ces précédents que ce serait faire chose dangereuse que d'aller aussi loin que le voudrait l'honorable M. Loslever. Il ne faut pas permettre aux intérêts privés de prédominer sur l'intérêt public, ce qui arriverait fatalement si l'on permettait aux conseillers communaux de voter lorsque, parmi les candidats, se trouve l'un ou l'autre de leurs proches parents. Je ne méconnais pas que le système actuel avait, de son côté, engendré des abus : il est arrivé, en effet, dans de petites communes, que, pour évincer un candidat sérieux, on lui opposait un homme de paille, parce qu'on savait qu'il était allié de quelque conseiller communal et pour empêcher celui-ci de voter. Mais cet abus est-il aussi grave que celui qu'amènerait un système permettant à tous les conseillers communaux de voter pour les leurs ? Il m'a paru que, dans ces conditions, la seule réforme sage est celle qui consiste à limiter l'interdiction prononcée par la loi communale.

C'est dans ce but que j'ai déposé l'amendement d'après lequel l'interdiction ne s'applique que pour autant que la délibération concerne des parents jusqu'au 3^e degré. Il sera ainsi plus difficile de susciter des nominations fantaisistes. Faut-il ne maintenir l'interdiction que pour les parents jusqu'au 2^e degré : on peut avoir sur ce point des appréciations différentes. Il me semble que, en allant jusqu'au 3^e degré, on peut empêcher l'intérêt privé de se substituer à l'intérêt public, tout en rendant plus difficile la présentation de candidatures suscitées dans le seul but d'interdire injustement à certains conseillers de prendre part à la délibération.

M. DE SMET DE NAEYER. — Il me semble que l'amendement proposé par le gouvernement et l'amendement déposé par M. Loslever et sous-amendé par moi ne s'excluent pas. (*Interruption.*) On peut parfaitement décider d'une façon générale que les mots jusqu'au 4^e degré sont remplacés par ceux jusqu'au 3^e degré et stipuler ensuite que la prohibition portée au n° 1 de l'article 68 ne s'étend pas aux nominations aux emplois et aux présentations de candidats.

Si la chambre estime qu'il est nécessaire d'adopter au premier vote une disposition quelconque, j'aurais mauvaise grâce de m'y opposer, mais à la condition bien formelle que la question reste entière, comme il avait été convenu.

M. LE PRÉSIDENT. — On est donc d'accord pour voter sur l'amendement de M. le ministre de l'intérieur, la question restant entière jusqu'au second vote.

M. WOESTE, *rapporteur*. — La question reste entière pour les amendements.

— L'amendement de M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique est mis aux voix et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 25 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 126.)

B. M. LE PRÉSIDENT. — On a réservé un amendement proposé par M. Woeste et portant :

« Ajouter, après le n° 4 de l'article 63 de la loi communale, le paragraphe suivant :

« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

Un amendement présenté par MM. Loslever et de Smet de Naeyer porte :

« Ajouter après le 1^o de l'article 68 de la loi communale le paragraphe suivant :

« Cette interdiction ne s'applique ni aux présentations de candidats ni aux nominations aux emplois. »

Vient, enfin, l'amendement proposé au début de cette séance par M. Pirmez, qui est ainsi rédigé :

« Ajouter après le n° 4 de l'article 68 de la loi communale :

« En cas de nomination et de présentation pour les emplois salariés, tous les membres du conseil sont admis à voter ; mais, après le vote, on décomptera à chaque candidat autant de suffrages qu'il a parmi les votants de parents ou d'alliés jusqu'au 3^e degré.

« Si, après cette défalcation, la majorité absolue reste à l'un des candidats, il sera valablement nommé ou présenté ; dans le cas contraire, il sera procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats auxquels il reste le plus de votes après la défalcation ci-dessus.

« Celui des candidats qui obtiendra le plus de voix au ballottage l'emportera, quel que soit le nombre des membres présents. »

M. WOESTE, *rapporteur*. — J'ai relu l'amendement présenté par M. Pirmez et, après l'avoir examiné de très près, je ne puis que persister dans les observations que j'ai formulées au début de la séance.

Il me semble, en effet, que le système de l'honorable membre n'obvie pas aux inconvénients que, M. Loslever et moi, nous avons cherché à prévenir, au moins dans une certaine mesure, par nos amendements.

Si on lit attentivement la disposition proposée par M. Pirmez, on s'aperçoit immédiatement que l'on pourra arriver à imposer au conseil communal un choix qui ne sera pas, en réalité, celui de la majorité.

Je rappelle, en effet, dans quels termes la disposition est proposée.

L'honorable membre admet qu'au premier tour tout le monde peut voter ; mais que, quand on complera les votes, on déduira aux candidats un nombre de suffrages correspondant à celui des parents et alliés au degré prohibé qu'ils comptent dans le conseil. Puis l'amendement de l'honorable membre ajoute ceci :

« Si, après cette défalcation, la majorité absolue reste à l'un des candidats, il sera valablement nommé ou présenté. Dans le cas contraire, il sera procédé à un scrutin de ballottage entre les deux candidats auxquels il reste le plus de voix, après la défalcation ci-dessus. »

Voici donc ce qui pourra se présenter : c'est que tous les candidats qui auront réuni le plus de suffrages soient écartés précisément parce qu'il

faudra déduire le nombre de voix indiqué dans le premier paragraphe. De cette façon, on pourrait arriver à décréter un ballottage entre des candidats qui n'auraient réuni au premier tour qu'un nombre de suffrages extrêmement restreint.

Il peut arriver, en effet, que deux candidats ne réunissent au premier tour qu'une ou deux voix. Eh bien, en écartant tous les autres candidats, on arrivera à ordonner un ballottage entre ces candidats-là.

M. PIRMEZ. — Cela n'est pas possible !

M. WOESTE, *rapporteur*. — Cela est très possible ; la chose se produira, en effet, quand les candidats qui ont obtenu un nombre de voix plus considérable perdront la plupart de ces voix à raison de leur parenté ou de leur alliance avec des conseillers.

Il résultera de là, je le répète, qu'il n'y aura plus sur les rangs qu'un ou deux candidats n'ayant réuni qu'un nombre intime de suffrages au premier tour.

M. PIRMEZ. — Cela n'est pas possible !

M. WOESTE, *rapporteur*. — Pardon ! Cela est très possible ; c'est la conséquence de la disposition proposée par l'honorable membre.

On a fait valoir, du reste, à l'encontre de cette disposition, un autre argument, tire de ce qu'on défalquera des voix aux candidats, alors que peut-être les voix de leurs parents ou alliés se seront portées sur d'autres candidats. Ce serait la une injustice manifeste.

Un mot maintenant de mon amendement.

Comme la chambre a adopté tout à l'heure à l'article 63 de la loi provinciale l'amendement que j'ai eu l'honneur de présenter, je pense que c'est aussi mon amendement à l'article 68 qui réunira la majorité des suffrages dans cette chambre.

Seulement, il faudrait, monsieur le président, modifier l'en-tête de la disposition que j'ai proposée.

Cette disposition, telle que je l'avais rédigée, portait :

« Ajouter après le n° 4 de l'article 68 de la loi communale le paragraphe suivant... »

Il faut dire : « Le paragraphe suivant est ajouté au n° 4 de l'article 68 de la loi communale... »

M. PIRMEZ. — L'honorable membre me paraît avoir versé dans une erreur, lorsqu'il a supposé qu'il pouvait y avoir un grand nombre de voix enlevées à un candidat du chef de parenté.

Cela n'est pas possible, pour cette raison : c'est qu'on réduit les incompatibilités jusqu'au 3^e degré, de sorte que la parenté la plus éloignée est celle d'oncle et de neveu.

La disposition sur les incompatibilités empêche deux oncles frères de siéger ensemble.

M. RONSE. — Deux oncles d'un conseiller peuvent n'avoir entre eux aucun lien de parenté !

M. PIRMEZ. — Oui, mais vous supposez des cas extrêmement improbables, et c'est sur ces cas que vous vous fondez pour écarter mon amendement.

Or, remarquez que vous êtes obligés de renfermer la disposition dans les deux premiers degrés, faute d'un système acceptable.

Ce que vous redoutez, à savoir : d'enlever des voix qui n'auraient pas été données au candidat lui-même, existe avec votre système, même en le réduisant jusqu'au 2^e degré.

Il y a plus de frères qui s'entendent mal que de neveux et d'oncles ; si vous avez cette crainte, supprimer le 2^e degré ; il n'y aura plus qu'une seule incompatibilité, celle du père de voter pour son fils.

Vous en êtes arrivés à revenir au système de supprimer toute espèce de prohibition à raison de parenté.

La grande objection qui consiste à dire : Vous allez enlever la voix d'un oncle parce que vous supposez qu'il a voté pour son neveu ! Le contraire peut arriver. Dans votre système, vous empêchez le frère de voter. Êtes-vous sûr qu'il n'aurait pas voté contre son frère ? Le reproche que vous me faites est donc applicable à votre système. Ce que vous conservez d'incompréhensibles mérite le reproche que vous adressez à mon système.

Je répète l'exposé du système que je propose, système très pratique, qui, indiqué par M. Giron, a été formulé par un membre d'une députation permanente :

Dans un premier scrutin tous les conseillers peuvent voter.

Dans le dépouillement, on enlèvera à chaque candidat autant de voix qu'il a de conseillers parents au degré prohibé. Comme je l'ai dit, ce scrutin aura pour effet d'exclure les candidats non sérieux, introduits à cause de leur parenté avec certains conseillers. Ils seront éliminés au premier tour et la manœuvre sera déjouée.

Au second tour, vous aurez deux candidats sérieux, les deux plus forts, et la lutte entre eux sera loyale ; rien ne s'ajoutera ni ne sera enlevé à leurs forces réelles. Leurs parents seront exclus, mais nul autre.

En adoptant, messieurs, ce système, vous éviterez toutes les difficultés contre lesquelles on a vainement lutté jusqu'ici.

M. BARA — Je considère le système présenté par mon honorable ami, M. Pirmez, comme très ingénieux. Je crois qu'il pourrait produire d'utiles effets. Toutefois, je dois faire à ce sujet une observation. L'honorable membre dit que les voix des parents seront enlevées au candidat qui est leur parent. Supposons, comme on l'a fait tout à l'heure, qu'il y ait deux oncles. Leurs votes, quoique déduits, complèteront pour former la majorité absolue. Avec ce système et le vote que nous avons émis sur l'article 66, la majorité absolue se forme d'une manière inadmissible.

Nous venons, en effet, de voter une disposition par laquelle nous disons que les membres qui s'abstiennent sont comptés comme présents pour former la majorité. L'honorable ministre de l'intérieur a présenté un amendement dans ce sens et l'a fait voter. Nous verrons ainsi se constituer des majorités absolues considérables, et, comme elles ne seront pas atteintes, on aura à recommencer les votes.

M. PIRMEZ. — Le premier vote sera une opération de déblaiement.

M. BARA. — D'après l'article 65 de la loi communale, les délibérations doivent être prises à la majorité absolue des voix des membres présents. Les membres qui s'abstiennent sont considérés comme présents.

L'article 66 porte : « Les membres du conseil votent à haute voix, excepté lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, nominations aux emplois, révocations ou suspensions, lesquelles se font au scrutin secret et également à la majorité absolue. »

L'honorable ministre de l'intérieur a fait un amendement pour donner à l'article 66 le même sens qu'à l'article 65. Je crois que le contraire aurait dû être fait. On aurait dû supprimer les mots *des membres présents* à l'article 65 et ne pas compter, comme formant la majorité, les membres qui n'ont pas pris part au scrutin et qui n'ont

pu ni voulu influencer sur le vote. C'est ainsi que cela se passe dans toutes les assemblées.

A la chambre des représentants, les membres qui s'abstiennent ne comptent pas pour former la majorité. Il en est de même au sénat. Il en est encore ainsi dans le corps électoral, dans les assemblées provinciales.

Des anomalies fort étranges peuvent se présenter avec le système de la loi communale.

Voilà dix membres dans un conseil communal : quatre membres votent pour une résolution, six s'abstiennent. Il n'y a pas de majorité absolue atteinte !

Il faudrait admettre ici les principes qui président aux délibérations de toutes les autres assemblées, c'est-à-dire que les membres qui s'abstiennent sont considérés comme n'étant pas présents.

Ceux qui s'abstiennent déclarent qu'ils ne veulent pas prendre part à la décision. Dès lors, pourquoi doivent-ils compter pour fixer la majorité ?

Une controverse s'est produite à cet égard sous la loi communale ; elle a donné lieu à un article très judicieux, dû à M. Montigny, professeur à l'université de Gand, qui a démontré que cette situation était mauvaise et qu'il valait mieux en revenir au système adopté par toutes les assemblées délibérantes.

Avec votre système, il pourrait se faire que, dans un conseil de dix membres, six membres s'abstenant, toute résolution serait impossible.

M. RONSE. — Alors la proposition serait rejetée.

M. BARA. — Et si, au lieu de s'abstenir, ces membres quittaient la salle, la proposition serait adoptée.

Voilà où est l'incohérence ! Certains membres assistent à la séance et votent sur certains objets ; ils s'abstiennent sur une question spécialement ; ils entrent dans la computation des voix pour former la majorité ; mais, par suite de leur abstention, cette majorité ne peut être atteinte et, dès lors, il n'y a pas de résolution possible.

S'ils s'abstiennent, la proposition n'est pas adoptée ; mais si, au lieu de s'abstenir, ils quittent la salle au moment du vote, la proposition est adoptée. Cela ne me paraît pas admissible.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je regrette que l'honorable M. Bara ait été absent au moment où l'on a mis en délibération la disposition qui vient de faire l'objet de ses observations.

Je tiens à répondre en peu de mots aux critiques qu'il a formulées.

Je commence par constater, ainsi qu'il le faisait lui-même, qu'en ajoutant à l'article 66 de la loi communale les mots *des membres présents*, je n'ai fait que consacrer une jurisprudence unanimement admise. Une controverse s'était élevée à ce sujet ; mais elle avait été définitivement tranchée.

L'honorable M. Bara prétend que cette disposition conduira à des conséquences absurdes. Il arrivera, dit-il, que lorsqu'un très grand nombre de membres s'abstiendront, il sera presque impossible de réunir au premier tour de scrutin au moins le chiffre de la majorité voulue.

Sans doute, cet inconvénient pourra se présenter ; il n'est pas d'inconvénient qui ne puisse se produire, et celui-ci ne sera guère sérieux en lui-même. En effet, la jurisprudence a donné à l'article 66 l'interprétation que nous lui attribuons aujourd'hui. Or, des réclamations ont-elles surgi ? Des inconvénients graves se sont-ils révélés ? Je ne le pense pas. (*Interruption.*)

On a pu discuter, en doctrine, le point de savoir si le système que vient d'indiquer l'honorable M. Bara n'est pas préférable.

M. BARA. — On devra expulser les conseillers ! M. FRÈRE-URBAN. — Il y a des règlements qui refusent le droit d'abstention.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — C'est possible ; mais je regrette, encore une fois, que ces observations n'aient pas été présentées en temps opportun.

En tout cas, on ne contestera pas que, si des inconvénients ont été révélés dans la pratique, ils ont été extrêmement légers.

Telles sont, messieurs, les observations que j'avais à présenter en réponse aux critiques de l'honorable M. Bara, et je crois qu'il y a lieu de s'en tenir à ce qui a été décidé, à moins que la chambre ne veuille revenir à la discussion de l'article 66.

A DROITE : Non ! non !

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets d'abord aux voix la proposition de M. Pirmez.

— Cette proposition est mise aux voix et n'est pas adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix la rédaction proposée par M. Woeste :

« Le paragraphe suivant est ajouté au n° 1^o de l'article 68 de la loi communale :

« Cette prohibition ne s'étend pas au delà des parents ou alliés jusqu'au 2^e degré, lorsqu'il s'agit de la présentation de candidats, de nominations aux emplois, révocations ou suspensions. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 485-487.)

4. M. CRABBE. — Mon honorable ami M. de Brouckere a déjà signalé les inconvénients qu'offrent les articles 63 et 68 de la loi communale, qui traitent de la défense, faite aux conseillers dont les parents ou alliés peuvent être intéressés à la discussion, de prendre part à la délibération du conseil qui touche ces parents. Ces inconvénients sont sérieux et je crois devoir y insister.

Il y a donc lieu de savoir comment sera appliqué l'article 63 modifié de la loi provinciale lors de la nomination des députés permanents.

L'article 63 de la loi provinciale était ainsi conçu :

« Aucun membre du conseil ne peut prendre part à une délibération à laquelle lui ou un de ses parents ou alliés jusqu'au 4^e degré inclusivement ont un intérêt personnel direct. »

L'article 2 du projet de loi ajoute à ce texte un paragraphe nouveau, d'après lequel cette interdiction s'étend jusqu'au 2^e degré lorsqu'il s'agit de nominations.

Jusqu'à présent, il avait toujours été admis que l'article 63 susdit ne s'appliquait pas aux nominations que régissent d'autres dispositions de cette loi, mais uniquement aux délibérations relatives à des questions financières ou autres de ce genre.

L'article 68 de la loi communale, conçu à peu près dans les mêmes termes, a été modifié de la même manière, et c'est à cause de ce changement que, au second vote, l'article 63 a subi une modification semblable.

En ce qui concerne l'article 68, il était indispensable de déterminer légalement comment il devait être appliqué.

Par une circulaire du 15 décembre 1838, une première jurisprudence a été établie, d'après laquelle l'article 68 n'était applicable aux nominations que quand celles-ci étaient faites sur présentations de candidats, c'est-à-dire quand ceux-ci

étaient connus, comme pour les commissions d'hospices, etc., tandis que le dit article ne concernait pas les autres nominations, sauf pour les ballottages.

Une seconde jurisprudence a pour source la circulaire du 13 janvier 1866. D'après celle-ci, aucune interdiction n'existe quant aux nominations et l'on doit suivre les règles établies pour les élections.

Enfin, une troisième circulaire de M. le ministre Delcour, du 4 mars 1878, a transformé la jurisprudence précédente, en décidant que l'interdiction établie par l'article 68 s'étend à toute nomination faite par le conseil.

Cette jurisprudence a donné lieu à des abus de tous genres, notamment dans le Luxembourg, où, dès qu'une nomination était à faire, on tâchait de découvrir un parent d'un conseiller hostile et l'on employait diverses manœuvres pour l'amener à demander la place vacante, afin d'empêcher le conseiller de prendre part au vote.

Ces manœuvres ont eu ce résultat, dans une commune de la province où le secrétaire ou le receveur a été nommé par un seul conseiller, tous les autres ayant été écartés par des postulants, fictifs pour la plupart, parents ou alliés jusqu'au 4^e degré.

La députation permanente du Luxembourg s'est vue contrainte de faire annoncer par la voie de la presse qu'elle abandonnait la jurisprudence de 1878 pour suivre la précédente. Un arrêté royal a, pour ces motifs, cassé l'une de ces décisions.

La chambre a maintenu la jurisprudence de 1878 mais en la restreignant au 2^e degré, et elle a modifié de la même manière le texte de l'article 63 de la loi provinciale. De là résulte la volonté évidente du législateur de faire appliquer, pour le dernier de ces articles, la jurisprudence établie par l'article 68.

Dans le même ordre d'idées, un arrêté royal du 11 mai 1878 a annulé la nomination, comme secrétaire de Noville-les-Bois, d'un conseiller communal qui avait pris part au vote bien qu'ayant lui-même un intérêt personnel et direct à cette nomination. Il est, en effet, reconnu, et il n'est pas besoin d'y insister, que toute nomination à une fonction rétribuée constitue un intérêt direct pour le titulaire.

Toutefois, lors de la dernière discussion à la chambre, M. le ministre de l'intérieur a dit que l'article 68 n'est pas applicable à la nomination des échevins, parce qu'il n'y a pas là d'intérêt direct, — ce qui est vrai dans les communes où ces fonctions ne sont pas rétribuées, mais ne l'est plus dans celles où les échevins touchent un traitement, en vertu de l'article 103 de la loi communale.

Je dis donc qu'il est incontestable que le député permanent dont le mandat doit être renouvelé a là un intérêt personnel et direct. S'il en était autrement, aucune nomination ne tomberait sous l'application de l'article 68, dont les termes sont précis quant à l'intérêt personnel du conseiller lui-même.

D'un autre côté, les candidats nouveaux ne sont pas connus avant le vote, ce qui rend l'application de la loi impossible en ce qui les concerne.

Comment alors appliquer la disposition nouvelle, puisque, d'un côté, elle est quasi impraticable, et que, de l'autre, elle est en opposition manifeste avec le texte de l'article ?

Si même la dernière interprétation était admise, elle devrait être appliquée à toutes les nominations qui sont faites par le conseil, attendu que toujours il procède par scrutin secret. Dès lors, le changement introduit n'aurait aucun effet, puisque, en

fait, aucune interdiction n'existerait pour les nominations.

J'attends à ce sujet des explications et les lumières qui nous viendront de M. le ministre de l'intérieur; car, si l'interprétation à donner à la disposition nouvelle n'est pas indiquée par le législateur, il sera possible, éventuellement, d'annuler la nomination des députés permanents pour les mêmes motifs qui ont fait casser celle du secrétaire ou du receveur communal de Noville-les-Bois dont je viens d'entretenir le sénat.

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — La discussion a peu rétrospective que l'honorable M. Crabbe vient d'entamer...

M. CRABBE. — Je n'étais pas ici pour prendre la parole à l'heure voulue.

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — ... n'exige pas de longues explications.

M. CRABBE. — Tant mieux !

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — Si j'ai bien compris la pensée de l'honorable membre, la question peut se résumer ainsi :

Y a-t-il avantage d'interdire au conseiller communal, parent au 2^e degré d'un candidat, d'être présent à la délibération par laquelle le conseil nomme, suspend ou révoque un fonctionnaire ?

L'affirmative me paraît évidente.

C'est surtout en fait de nominations que la question est intéressante.

Des abus graves existaient. Des candidatures factices étaient suscitées pour mettre quelquefois le plus grand nombre de membres d'un conseil communal dans l'impossibilité de prendre part à la délibération.

La prohibition s'étendait jusqu'au 4^e degré de parenté. Il était assez facile d'écarter les conseillers du scrutin. On arrivait ainsi à enlever la nomination :

Ce genre d'abus n'est pas absolument supprimé, puisqu'une prohibition est encore maintenue; mais, réduite au 2^e degré de parenté, les abus seront infiniment moins fréquents.

On ne trouvera pas aussi facilement des candidats parents au 2^e degré de conseillers communaux.

Il y a donc une amélioration évidente et je crois que, sous ce rapport, la mesure votée par le sénat est bonne.

M. CRABBE. — Je la trouve insuffisante !

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE,

rapporteur. — Vous voudriez aller jusqu'au bout !

M. CRABBE. — Je veux simplement demander une explication à M. le ministre et savoir de lui comment il appliquera les mesures dont il s'agit. Je ne demande pas de modification à la loi.

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — L'application de la mesure ne dépendra pas du ministre en tout état de cause. Il aura seulement à se prononcer en cas de recours au roi.

Le conseil communal fait la nomination; sa délibération est soumise à l'approbation de la députation permanente.

Les conseillers communaux qui seraient parents au 2^e degré auront à s'abstenir de prendre part à la délibération et même d'y être présents.

M. CRABBE. — Même d'y être présents.

M. LE BARON SURMONT DE VOLSBERGHE, rapporteur. — Même d'y être présents : c'est le texte formel de la loi.

Le conseiller communal ne peut pas être présent à la délibération; le conseiller provincial ne peut pas y prendre part.

Je dis donc que le conseiller communal parent au degré prohibé avec le candidat devra s'abstenir d'être présent à la délibération. La parenté au 2^e degré est assez rare pour qu'on n'ait plus à redouter les difficultés antérieures.

On ne verra plus se représenter le cas cité par un membre de cette assemblée : celui d'un secrétaire communal nommé par un seul conseiller !

La mesure nouvelle est une amélioration évidente.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Messieurs, je n'ai rien à ajouter aux explications qui viennent d'être données par l'honorable rapporteur; mais je désire présenter une observation qui sera la reproduction de celle que j'ai faite à la séance d'hier en répondant à l'honorable M. Crabbe.

Il me demande dès à présent quelle sera l'interprétation donnée à cet article de la loi, dans certains cas spéciaux qu'il vient d'indiquer.

J'avoue, messieurs, que j'éprouve à répondre à l'honorable membre une très grande hésitation, car il s'agit d'une question de la loi visant un cas particulier. Je préférerais avoir le temps d'examiner la question. Il est impossible de répondre dans ces conditions sans risquer de commettre des erreurs considérables. (Sénat. Séance du 28 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 78-79.)

ART. 14. Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 75 de la loi communale :

« Les délibérations du conseil ne doivent être approuvées par le roi ou par la députation permanente du conseil provincial que dans les cas formellement prévus par la loi. »

M. LE PRÉSIDENT. — Après l'article 14 se place l'amendement de M. Buis, ainsi conçu :

« Ajouter l'alinéa suivant à l'article 75 de la loi communale :

« Les délibérations du conseil communal ne doivent être approuvées par le roi ou par la députation permanente du conseil provincial que dans les cas formellement prévus par la loi. »

M. BUIS. — J'ai proposé d'ajouter à l'article 75 de la loi communale la disposition dont M. le président vient de donner lecture et qui en formerait le deuxième alinéa.

L'expérience a démontré la nécessité d'insérer cette disposition dans la loi communale.

Malgré le soin avec lequel le législateur a déterminé les cas dans lesquels l'approbation du roi ou

de la députation permanente est requise, il est constant qu'à diverses reprises le pouvoir central s'est substitué au législateur pour exiger que des délibérations des conseils communaux soient soumises à l'approbation de l'autorité supérieure dans des cas non prévus par la loi.

Ainsi, par exemple, le gouvernement a prétendu autrefois que les délibérations du conseil communal accordant des concessions de terrain dans les cimetières devaient être soumises à l'approbation de la députation permanente, alors que, d'après la loi, ce sont seulement les libéralités faites aux administrations charitables à l'occasion de ces concessions qui sont assujetties, comme toutes les autres libéralités, à l'approbation de l'autorité supérieure.

Ainsi encore, le gouvernement a soutenu que les

règlements concernant les pensions des employés communaux devaient être également soumis à l'approbation de la députation permanente, alors que la loi est muette à cet égard.

L'administration communale de Bruxelles a combattu, avec énergie, ces prétentions du gouvernement. Elle a toujours veillé avec soin à ce que l'indépendance du pouvoir communal, restreinte par de nombreuses dispositions administratives, ne subisse pas des atteintes de la part du pouvoir exécutif. Mais peut-on dire que toutes les autres communes ont résisté avec la même vigueur aux tentatives du gouvernement de se substituer au pouvoir législatif?

Il importe d'édicter une disposition qui empêche désormais le gouvernement de persister dans la même voie. Cela est d'autant plus nécessaire que nous avons vu récemment le pouvoir judiciaire suivre son exemple.

Un arrêt de la cour de cassation, en date du 23 décembre 1886, en cause de la ville de Liège contre M. Magnée, a décidé, en effet, que le règlement communal qui fixe une redevance pour le raccordement des habitations aux égouts publics n'est valable qu'à la condition d'avoir été approuvé par la députation permanente.

Pour arriver à cette conclusion, la cour a décidé que l'article 77, § 5, de la loi communale n'a pas un caractère limitatif, et elle a procédé par voie d'assimilation.

Nous n'hésitons pas à dire qu'elle a, en cela, méconnu un principe fondamental du pouvoir communal.

L'énumération des délibérations du conseil communal qui, en vertu des articles 76 et 77 de la loi communale, doivent être soumises à l'approbation des autorités supérieures, est essentiellement limitative, et l'on aurait pu croire que la rédaction de ces articles, combinés avec l'article 75, était assez claire pour qu'aucun doute ne pût être élevé sur leur véritable portée.

L'article 75 dit, en effet : « Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal, » et l'article 76 porte : « Néanmoins, sont soumises à l'avis de la députation permanente du conseil provincial et à l'approbation du roi les délibérations du conseil sur les objets suivants, etc. »

L'article 77 dit : « Sont soumises à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial, les délibérations du conseil communal sur les objets suivants, etc. »

La rédaction même de ces deux articles démontre qu'il s'agit d'une restriction du pouvoir attribué au conseil communal, et c'est pourquoi le législateur a voulu limiter cette restriction aux objets qu'il détermine lui-même. Il ne pouvait d'ailleurs agir autrement sous peine de se mettre en contradiction avec les dispositions des articles 31 et 410 de la Constitution.

L'article 31 dispose, en effet, que les intérêts exclusivement communaux sont réglés par les conseils communaux, et l'article 410 dit que les lois réglant les institutions communales consacrent l'application des principes suivants : « ... 2° L'attribution aux conseils communaux de tout ce qui est d'intérêt communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine. »

La Constitution a donc réservé au pouvoir législatif seul la détermination des cas pour lesquels l'approbation de l'autorité supérieure est requise.

La cour de cassation, en assimilant un cas non prévu par la loi à un cas prévu, a ajouté aux

dispositions de la loi et s'est substituée ainsi au pouvoir législatif.

Il importe de ne pas laisser porter atteinte aux attributions du conseil communal par le pouvoir judiciaire ou par tout autre pouvoir.

D'assimilation en assimilation, les autorités chargées d'exécuter et d'interpréter la loi en arriveraient à obliger les conseils communaux à soumettre toutes leurs délibérations à l'autorité supérieure et à leur enlever le peu d'indépendance que le législateur leur a laissée.

Aujourd'hui, qu'il est question de donner plus de réalité à l'autonomie des communes, il importe, si l'on veut sincèrement arriver à ce but, de mettre un terme à ces empiètements du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire sur le domaine du pouvoir législatif. C'est la raison d'être de l'amendement que je propose.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — L'honorable M. Buis vient de citer plusieurs cas dans lesquels il y aurait eu empiètement du pouvoir central ou du pouvoir judiciaire sur le pouvoir communal.

L'honorable membre me permettra de réserver mon opinion. Il comprendra, en effet, que je ne puisse pas rencontrer au pied levé les divers faits qu'il a signalés.

Mais, cette réserve faite, je suis tout disposé à me rallier à ce qui a été proposé par l'honorable membre. Il me paraît juste de dire que l'intervention du roi ou de la députation permanente ne sera exigée que dans les cas formellement prévus par la loi.

M. WOESTE, rapporteur. — Je me rallie également à l'amendement proposé par M. Buis : seulement, j'y propose une légère modification de forme.

L'honorable membre rédige son amendement comme suit :

« Ajouter l'alinéa suivant à l'article 75 de la loi communale.

« Les délibérations du conseil ne doivent être approuvées par le roi ou par la députation permanente que dans les cas formellement prévus par la loi. »

Le commencement de cet amendement doit être ainsi modifié :

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 75 de la loi communale... »

En outre, il y a, par suite de l'amendement de l'honorable membre, un mot à supprimer dans l'article 76 de la loi communale. En effet, l'article 75 actuel ne parle pas de l'intervention soit du roi, soit de la députation permanente. Puis l'article 76 continue : « Néanmoins, sont soumises à l'avis de la députation permanente du conseil provincial et à l'approbation du roi, les délibérations du conseil sur les objets suivants... »

Or, du moment où, dans l'article 75, nous parlons de l'approbation du roi et de celle de la députation permanente, le mot *néanmoins* doit disparaître de l'article 76.

Je fais cette observation parce que, comme une nouvelle impression de la loi communale va être ordonnée, il importe que tous les textes se combinent bien entre eux.

L'amendement de M. Buis serait donc rédigé ainsi :

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 75 de la loi communale :

« Les délibérations du conseil ne doivent être approuvées par le roi ou par la députation permanente du conseil provincial que dans les cas formellement prévus par la loi. »

« Le mot *néanmoins* est supprimé dans le § 1^{er} de l'article 76. »

M. MEYERS. — Je me demande si l'amendement de M. Buls aura tout l'effet qu'il en attend. Si la disposition qui est proposée, même telle qu'elle est modifiée par l'honorable membre, était adoptée, il y aurait toujours lieu à interprétation des articles 76 et 77 de la loi communale.

La ville de Bruxelles n'est pas seule jalouse de ses droits et de son autonomie. Dans bien d'autres communes, on s'est souvent posé la question de savoir, comme la cour de cassation elle-même, si tel acte administratif tombe dans la catégorie des actes pour lesquels l'approbation ou l'autorisation du pouvoir supérieur sont exigées par l'article 76 et par l'article 77.

Remarquez bien que ces dispositions n'énumèrent pas ces actes d'une manière précise, mais par catégories énoncées en termes généraux.

Je ne crois pas que l'amendement de l'honorable M. Buls remédie à cette situation. Il posera un principe, qui est celui-ci : il faut interpréter d'une manière limitative ces articles. J'en tombe d'accord avec l'honorable membre, mais il y aura encore lieu à interprétation, et le gouvernement ou le pouvoir judiciaire, lorsque se présentera la question de savoir si un acte posé par l'autorité communale est un acte complet, qui lie ou non la commune, faute d'approbation ou d'autorisation (*interruption*) se trouveront, comme par le passé, devant la même question : il y aura toujours lieu à interprétation par le pouvoir judiciaire ou par le pouvoir central.

M. WOESTE rapporteur. — Deux mots seulement en réponse aux observations présentées par l'honorable M. Meyers.

Je me suis rallié à l'amendement de l'honorable M. Buls, parce que je suis grand partisan de la décentralisation et que cet amendement empêchera, je l'espère, certains empiètements.

L'honorable M. Meyers fait cette objection que nous ne pourrions pas empêcher, même après l'adoption de cette disposition, que les articles 76 et 77 continuent, dans l'avenir, à être interprétés, lorsque, dans la pratique, ils soulèveront des difficultés.

Cela va sans dire. Des questions d'interprétation pourront continuer à se présenter soit devant l'autorité administrative, soit devant l'autorité judiciaire. Il n'est pas en notre pouvoir de les prévenir.

Mais voici en quoi consiste l'innovation que consacre l'amendement et quelle est son importance : c'est que, s'il y aura encore lieu, dans certains cas, à interprétation, il n'y aura plus lieu à extension ni à assimilation.

Telle est la portée de l'innovation proposée par l'honorable membre : on pourra continuer à interpréter les articles 76 et 77 ; mais, dans cette interprétation, on ne pourra plus ni étendre les articles à des cas non formellement prévus ni assimiler d'autres cas à ces cas-là.

La disposition proposée par l'honorable membre est donc bien réellement une disposition restrictive, et elle aura, je pense, un certain effet.

M. BULS. — Messieurs, je me rallie aux observations présentées par l'honorable M. Woeste. Dans bien des cas, l'assimilation ne sera plus possible et l'on ne pourra plus donner à la loi l'extension qu'on lui donne actuellement.

Mon amendement n'aurait pour résultat que de diminuer le nombre des cas où le pouvoir judiciaire empièterait sur la loi communale, qu'il serait déjà justifié.

M. LE PRÉSIDENT. — L'amendement de M. Woeste propose une modification à l'article 76. Il serait préférable de l'inscrire à l'article 42, qui modifie déjà l'article 76.

M. WOESTE, rapporteur. — Parfaitement, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets au voix la disposition proposée, ainsi conçue :

« Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 75 de la loi communale :

« Les délibérations du conseil ne doivent être approuvées par le roi ou par la députation permanente du conseil provincial que dans les cas formellement prévus par la loi. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 487-488.)

ART. 45. Le mot « néanmoins » est supprimé dans le § 1^{er} de l'article 76.

Un paragraphe ainsi conçu est ajouté à l'article 76, n° 3 :

« N'est pas considéré comme libéralité, le prix d'une concession de sépulture. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Ici vient l'amendement de M. Woeste supprimant le mot *néanmoins* au commencement de l'article 76 de la loi communale.

M. BARA. — Je ne vois aucune raison de modifier la loi communale à cet égard.

Aux termes du décret de prairial, l'autorité supérieure doit statuer sur les fondations ou donations faites en faveur des pauvres et des hôpitaux, indépendamment d'une somme qui sera donnée à la commune.

Il n'y a pas de raison pour que la loi ne soumette l'acte entier à l'autorité supérieure, puisque les libéralités faites aux établissements charitatifs doivent recevoir son approbation.

Nous touchons ici à l'une des matières les plus importantes du droit public, et il est bon que l'exécution de la loi soit mise sous le contrôle de l'autorité supérieure.

Je ne vois donc aucune raison de modifier la situation créée par le décret de prairial.

M. REYNAERT. — L'honorable M. Bara dit : Pourquoi les libéralités en question ne tomberaient-elles pas sous l'application de l'article 76, n° 3, de la loi ?

Aux termes du décret de prairial, ce sont des fondations de donations, qui doivent être soumises à l'approbation de l'autorité supérieure.

Mais c'est résoudre la question par la question, car il s'agit précisément de savoir si ces actes constituent, en réalité, des libéralités.

L'honorable membre oublie que c'est en vertu d'un tarif général ou d'un taux usuel...

M. BARA. — Pas toujours !

M. REYNAERT. — ... que ces concessions sont accordées.

S'il en est ainsi, et c'est incontestable, quoi qu'en dise l'honorable membre, c'est par une extension abusive que l'article 76, n° 3, a été appliqué aux sommes offertes à la commune ou aux établissements de bienfaisance pour concessions de sépulture.

Comme l'honorable M. Buls vient de nous le rappeler, telle a été toujours l'interprétation de l'administration communale de Bruxelles.

Je persiste donc à croire que mon amendement doit être adopté définitivement. Il n'est que la consécration légale de la jurisprudence en vigueur, jurisprudence qui a été confirmée encore, il y a

quelques semaines, par la circulaire de MM. les ministres de la justice et de l'intérieur.

M. BARA. — L'honorable M. Reynaert dit qu'il ne s'agit pas d'une libéralité. Aux termes de la loi, il me paraît qu'il s'agit, au contraire, d'une libéralité; c'est une somme donnée à la commune. L'octroi des concessions n'est pas un contrat *do ut des*. La commune n'aliène pas une partie du cimetière. Cela tient plus de la libéralité que de l'acte d'acquisition. On dit : La concession se fait au taux arrêté par un tarif! Oui, dans les grandes villes comme Bruxelles, Anvers et Liège; mais la plupart des petites communes n'ont pas de tarif. L'acte revêt donc, je le répète, plutôt le caractère de la libéralité.

Or, les actes de cette espèce doivent être soumis à l'approbation de l'autorité supérieure : je ne vois pas de motifs pour faire une exception et pour changer les dispositions de la loi. Ce serait même un acte qui ne tint pas de la donation qu'il y aurait intérêt à le soumettre à l'appréciation de l'autorité supérieure, parce que, en cette matière, beaucoup d'abus sont possibles et que, s'ils ne sont pas à craindre dans les grandes villes, ils le sont dans les petites communes, absolument soustraites au contrôle de la presse et de l'opinion publique.

M. REYNAERT. — Le caractère de libéralité ne peut absolument pas être attribué aux actes en question. Ce qui le démontre encore et surabondamment, c'est que le tarif lui-même, décrété en vertu des règlements communaux, n'a pas besoin d'être approuvé par l'autorité supérieure.

Comment prétendre, dès lors, que, dans chaque cas d'application, cette approbation soit nécessaire?

M. BARA. — Le tarif n'est pas la libéralité!

M. REYNAERT. — Non, il n'est pas la libéralité, mais il en est la base, le fondement.

Cependant, s'il restait encore quelque doute dans l'esprit des membres de cette chambre, j'essayerais de le lever en proposant le nouveau texte que voici, qui serait substitué à celui déjà adopté :

« Ne sont pas soumises à ces formalités, les concessions de sépulture, à moins que les sommes offertes n'excèdent le tarif général des prix de concession ou, « à défaut de tarif, le taux usuel de ces prix ».

Ce sont à peu près les termes de la circulaire des honorables ministres de la justice et de l'intérieur.

Néanmoins, je persiste à croire qu'à tout prendre le texte primitif est le meilleur.

M. MEYERS. — Il serait désirable qu'on fût d'accord sur le point de savoir s'il s'agit réellement de libéralités ou bien d'aliénations.

Je crois avec l'honorable M. Reynaert, contrairement à l'avis de l'honorable M. Bara, que ce que la commune perçoit n'est pas une libéralité. Ce n'est pas une donation qui lui est faite. La commune cède pour un prix déterminé le droit d'inhumation dans un endroit concédé à temps limité ou à perpétuité. On a exigé une approbation de la députation permanente. Il y a grand nombre d'années, on demandait l'approbation royale. Aujourd'hui le gouvernement enseigne dans une circulaire — et la disposition qu'on insère dans la loi communale la confirme — que, comme il ne s'agit pas d'une libéralité, il est inutile d'obtenir une approbation. Reste debout la question de savoir s'il s'agit d'une aliénation. S'il y a aliénation soit du fonds, soit d'un certain usage du fonds, l'acte, au lieu de tomber sous l'application de l'article 77, n° 3, serait régi par l'article 76, n° 1. La question n'est donc résolue qu'à moitié. Ce qui est une libéralité véritable, d'après le décret de prairial, ce sont les donations faites aux bureaux de bienfaisance et aux hospices à l'occasion de concessions de sépulture.

Celles-ci sont de véritables libéralités, de véritables donations.

Ici surgit une nouvelle question.

Tout d'abord, il faut l'approbation de la députation permanente. En second lieu, dans certaines provinces, on exige, depuis quelques années, que celui qui obtient la concession fasse rédiger un acte devant notaire de cette libéralité et que cet acte, passé sous forme de donation, soit soumis à l'approbation de la députation permanente, tandis qu'il ne s'agit, en somme, que d'un contrat avec la commune. La commune dit au demandeur en concession : Vous me payerez tel prix pour autant de mètres carrés dans le cimetière; de plus, vous ferez telles libéralités aux hospices et au bureau de bienfaisance. Vous aurez alors une concession perpétuelle! Sera-t-elle perpétuelle, j'en doute; mais peu importe au point de vue de la question que nous discutons.

Comme le disait l'honorable M. Reynaert, dans presque toutes les communes il y a un règlement qui fixe le taux des concessions de sépulture et la libéralité au profit des établissements charitables fait partie du contrat administratif passé avec la commune. Pourquoi exiger que le concessionnaire fasse dresser un acte notarié des libéralités qu'on l'oblige de faire à ces établissements?

Quelquefois, des personnes qui n'ont pas une grande aisance désirent honorer la mémoire d'un des leurs : c'est un sentiment louable. Pourquoi les obliger de payer, outre la concession, les frais d'un acte notarié, avec les droits de fic qui s'ensuivent?

Le gouvernement devrait prescrire une règle uniforme en cette matière et décider que les concessions de sépulture ne sont que des contrats administratifs, pour lesquels l'acte notarié, même en ce qui concerne les libéralités, est inutile. C'est une question de pratique journalière.

M. TACK. — Depuis longtemps, dans la pratique, les indemnités pour concessions de sépulture ne sont plus considérées comme des libéralités.

En général, les tarifs en vigueur dans tout le pays stipulent que le prix de la concession sera acquis à la caisse communale à concurrence des trois quarts et à concurrence d'un quart au bureau de bienfaisance.

Dans beaucoup de localités, le prix de la concession est fixé à 80 francs le mètre carré, soit 20 francs au profit du bureau de bienfaisance.

S'il fallait aujourd'hui un acte par-devant notaire et ensuite une approbation par la députation permanente, on ferait de la paperasserie inutile; aussi passe-t-on par dessus la loi : on ne fait pas d'acte notarié.

Qu'est-ce que le droit de concession?

Ce n'est pas une aliénation, une vente de terrain; mais, cependant, c'est un contrat *do ut des*, contrairement à ce que dit l'honorable M. Bara. Ce contrat accorde au concessionnaire le droit, moyennant une certaine somme, de disposer, à l'exclusion de toute autre, du terrain concédé, c'est-à-dire le droit de s'y faire enterrer et d'y faire inhumer ses parents. Mais il n'y a pas la vente, cession d'un immeuble : cela est tellement vrai que, lorsqu'un cimetière est supprimé, la concession disparaît. Le terrain retourne à la commune ou à la fabrique dégrevé, quitte et libre; elles peuvent en disposer.

Il est bon de mettre fin à la formalité oiseuse de l'approbation par la députation permanente. Si l'on avait quelque scrupule, on pourrait adopter la seconde rédaction de l'honorable M. Reynaert et n'admettre l'intervention de la députation que lorsqu'il s'agit de libéralités qui excèdent le prix ordinaire du tarif. Il est inutile de considérer

comme des libéralités des indemnités qui se chiffrent par 50 ou 100 francs.

En fait, le produit des concessions, versé dans la caisse communale et dans la caisse du bureau de bienfaisance, n'est pas même capitalisé. Partout il est considéré comme faisant partie des ressources ordinaires. Peut-on appeler un pareil produit une libéralité dans le véritable sens du mot et le confondre avec une donation proprement dite?

M. WORSTÉ, rapporteur. — Je crois qu'il y a lieu de maintenir le premier amendement de l'honorable M. Reynaert, dont la rédaction me paraît préférable à la seconde; cette première rédaction est, en effet, absolument justifiée par les faits.

Les cimetières appartiennent, en règle générale, aux communes, et même la jurisprudence — au sujet de laquelle je fais mes réserves — a été jusqu'à décider que les communes ont le domaine utile des cimetières qui ne leur appartiennent pas.

Cela étant, quelle est la convention qui intervient entre la commune et celui qui sollicite une concession dans le cimetière? La commune accorde cette concession, et, en échange de cette concession, une somme est payée par le concessionnaire.

Y a-t-il là une donation?

Incontestablement non : chacune des deux parties fournit quelque chose à l'autre : la commune, le terrain ; le concessionnaire, une somme d'argent. (Interruption de M. Bara.)

Il est donc rationnel que, pour prévenir désormais toute controverse, nous disions que cette somme ne constitue pas une libéralité.

Mais l'honorable M. Meyers a fait une objection que je dois relever.

L'honorable membre a dit : S'il ne s'agit pas de libéralité, il s'agit d'aliénation ; dès lors, la disposition du n° 4 de l'article 76 de la loi communale deviendra applicable et l'approbation de la députation permanente sera nécessaire à cet égard.

Cela n'est pas exact : il ne peut pas être question ici d'aliénation ; car la commune, quand elle accorde une concession de sépulture dans un cimetière, n'aliène pas le terrain ; elle se borne à en accorder la jouissance pendant un certain nombre d'années ou à perpétuité. Par conséquent, si l'amendement de l'honorable M. Reynaert est adopté, l'intervention de la députation permanente ne sera plus nécessaire, parce que nous aurons décidé qu'il ne s'agit pas ici de libéralité, et, d'autre part, parce qu'il n'y a pas d'aliénation non plus.

J'engage donc l'honorable M. Reynaert à maintenir sa première rédaction.

M. REYNAERT. — Je retire mon second amendement.

DES MEMBRES : A demain ! A demain !

M. LE PRÉSIDENT. — Si personne ne demande plus la parole, je mettrai la disposition aux voix. Elle est ainsi conçue :

« Le mot néanmoins est supprimé dans le § 4^{er} de l'article 76 et un paragraphe ainsi conçu est ajouté au n° 3 :

« N'est pas considéré comme une libéralité, le prix de concession d'une sépulture. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 6 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 188-189.)

2. Nous passons au second amendement présenté par M. Reynaert à l'article 76, n° 3. Il porte :

« Ajouter un paragraphe ainsi conçu :

« N'est pas considéré comme libéralité, le prix d'une concession de sépulture. »

M. REYNAERT. — Messieurs, l'article 76, n° 3, de la loi communale stipule que les délibérations des conseils communaux ayant pour objet des do-

nations et des legs faits à la commune ou aux établissements communaux sont soumises à l'avis de la députation permanente et à l'approbation du roi le lorsque la valeur excède 5,000 francs ; que si, au contraire, les donations et legs n'excèdent pas cette somme, l'approbation de la députation permanente est suffisante.

Je propose d'ajouter à ce n° 3 un dernier paragraphe, ainsi conçu :

« N'est pas considéré comme libéralité le prix d'une concession de sépulture. »

Mon amendement a été développé, en quelque sorte, anticipativement par les honorables MM. Thonissen et Deydier : il tend à consacrer la jurisprudence adoptée par ces honorables ministres et indiquée par eux, dans leur circulaire du 5 août dernier, comme devant être suivie désormais par les administrations communales et par les députations permanentes.

Auparavant, les administrations communales soumettaient à l'approbation de la députation permanente, par application de l'article 76, n° 3, de la loi communale, chaque demande de concession en ce qui concernait la donation en faveur de la commune et des pauvres.

Par sa circulaire du 3 août, M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, d'accord avec son collègue de la justice, a émis l'avis que cette extension de l'article 76, n° 3, ne se justifie pas et qu'il est préférable de laisser l'autonomie communale s'exercer dans toute sa plénitude, sauf à recourir à la voie de l'annulation en cas d'irrégularité grave.

La circulaire fait remarquer que l'intention de faire des libéralités n'existe pas lorsque les sommes offertes à la commune et aux indigents sont réglées par le tarif général des prix de concession et, à défaut de tarif, par le taux usuel de ces prix : l'impétrant ne souscrit, en réalité, qu'un contrat commutatif, qui devient définitif par l'acceptation du conseil communal.

Cette solution est incontestablement la bonne.

D'après l'article 14 du décret du 23 prairial an XII, les concessions ne seront accordées qu'à ceux qui offriront de faire des fondations ou des donations en faveur des pauvres et des hôpitaux, indépendamment d'une somme qui sera donnée à la commune et lorsque ces fondations ou donations auront été autorisées par le gouvernement, dans les formes accoutumées, sur l'avis des conseils municipaux et la proposition des préfets.

Comme l'a fait observer M. De Mot, échevin de la ville de Bruxelles, dans un rapport au conseil communal, dans l'esprit du décret de l'an XII, les fondations et les donations constituaient la chose principale et devaient avoir une importance réelle ; la somme payée à la commune ne formait que l'accessoire, et les concessionnaires devaient faire une véritable libéralité aux hôpitaux et aux pauvres. Mais, ajoute l'honorable échevin, la pratique a détourné ces dispositions ; les concessionnaires acquiescent à ces dispositions ; les concessionnaires acquiescent le prix réclamé par la commune, en y comprenant une part pour les pauvres. Il ne s'agit donc plus d'une fondation ou d'une donation rentrant dans la catégorie des actes mentionnés à l'article 76, n° 3, de la loi communale.

Par mon amendement, je vous convie, messieurs, à consacrer définitivement cette doctrine.

Comme le dit l'honorable M. Thonissen à la fin de sa circulaire, « la suppression de formalités de la légalité douteuse et sans utilité réelle ne peut qu'améliorer et faciliter le service administratif ». C'est une simplification, une décentralisation dans le bon sens du mot.

M. BARA. — L'honorable M. Reynaert soulève une question importante, et il serait dangereux que la chambre pût, à l'occasion de ce projet de loi, mettre en discussion tous les articles de la loi organique de 1866.

M. REYNAERT. — On m'en a donné l'exemple.

M. BARA. — L'exemple a été donné à tort.

On a modifié la loi communale dans des dispositions qui n'avaient pas été touchées; mais encore y avait-il, sur ces modifications, des rapports de la section centrale; ici pas du tout, on veut, à l'improviste, faire entrer dans la loi, une disposition qui ne se rattache pas au projet; cela est inadmissible.

De deux choses, l'une d'ailleurs : ou la circulaire de M. Thonissen était bonne et conforme à la loi, et alors la disposition que vous présentez est inutile, et il faut supposer qu'elle était conforme à la loi, sinon l'honorable ministre ne l'aurait pas faite ou bien la circulaire n'est pas conforme à la loi, et alors il serait imprudent de réformer, au pied levé, la loi communale.

M. REYNAERT. — Messieurs, l'honorable membre nous dit que je propose un amendement qui n'a pas été examiné ni discuté en section. Cela est vrai; mais je lui ferai observer qu'il a été déposé et imprimé depuis la semaine dernière et qu'en conséquence, tous les membres de la chambre ont eu amplement le loisir de se rendre compte de sa portée.

L'honorable M. Bara ajoute que, si la circulaire des honorables MM. Thonissen et Devolder est conforme à la loi, mon amendement est inutile.

Nullement, il est toujours bon de fixer le sens de la loi par un texte clair et précis. On en arrivera ainsi à rendre inutile la circulaire elle-même.

Comme j'ai eu l'honneur de le dire tout à l'heure, cette modification aura pour résultat une simplification dont les administrations nous sauront certainement gré, car il n'y a quetrop de formalités et de paperasseries.

Au reste, les sommes payées pour les concessions de sépulture sont généralement insignifiantes. De combien s'agit-il? De 200, de 250 et de 300 francs. Et ces minimes affaires doivent être soumises, d'abord, à l'approbation du conseil communal, puis à celle de la députation permanente. Ce sont des embarras, des lenteurs dont les intéressés se plaignent et dont les communes souffrent dans leur administration.

Je suis tenté de répéter ce que M. Buis disait, il y a un instant, à MM. Devolder et Woeste : On ne saisis pas assez le côté pratique des choses ! Il faut être membre d'une administration communale pour apprécier les gênes et les entraves qu'un formalisme outré suscite à tout instant.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Messieurs, je ne puis évidemment pas combattre l'amendement de M. Reynaert.

ART. 16. Le n° 1 de l'article 84 est supprimé et les n° 2 à 7 du même article porteront respectivement les n° 1 à 6.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous reprenons la discussion des articles.
Voici la rédaction proposée par la section centrale :

« Art. 10. Le n° 1 de l'article 84 est supprimé et les n° 2 à 7 du même article porteront respectivement les n° 1 à 6. »

M. Buis propose l'amendement suivant :

« Rédiger ainsi l'article 84 :

« Le conseil nomme les membres des administrations des hospices et des bureaux de bienfai-

Il consacre, en effet, une jurisprudence admise par mon honorable prédécesseur, M. Thonissen, et par moi-même.

Je pense, d'autre part, que M. Bara n'a aucun motif pour s'opposer à l'amendement, car la question que nous avons décidée a, si je ne me trompe, reçu la même interprétation sous les cabinets qui nous ont précédés.

Il ne s'agit pas ici, en effet, de résoudre une question de principe bien grave, comme semblait le dire l'honorable M. Bara, mais simplement de ne plus soumettre les communes à des formalités qui me paraissent parfaitement inutiles.

La question peut se poser dans des termes bien simples. Quand une concession est demandée et obtenue, que le concessionnaire a versé une certaine somme, la donation de cette somme peut elle être considérée comme une donation proprement dite, soumise, par conséquent, à l'approbation de la députation permanente? Il ne peut y avoir de doute, pour aucun membre de cette chambre, sur l'inadmissibilité de cette intervention de la députation permanente. Je ne vois donc pas, au point de vue de la bonne administration, quel avantage il y aurait à maintenir dans la loi une disposition qui exige une formalité absolument inutile.

M. BARA. — D'après les paroles de l'honorable M. Reynaert, la jurisprudence contraire avant la circulaire a toujours été appliquée.

M. REYNAERT. — Elle a varié.

M. BARA. — Une grande partie de la jurisprudence au moins était contraire. Je ne juge pas une question semblable à la légère et je réserve mon opinion.

DES VOIX : A demain !

M. JOS. WARNANT. — La rédaction de l'amendement me semble inadmissible : on ne peut considérer une donation comme un prix; il faudra modifier cette rédaction.

M. REYNAERT. — Je puis satisfaire immédiatement au désir de l'honorable membre : il demande, si je ne me trompe, ce que signifie « le prix » d'une concession de sépulture?

M. JOS. WARNANT. — Il faudrait dire :

« Ne sont pas soumises aux règles suivies en matière de libéralités, les concessions de sépulture. »

M. REYNAERT. — C'est donc une question de mots. Je déclare d'avance accepter toute autre formule qui serait plus satisfaisante que la mienne.

M. LE PRÉSIDENT. — On pourra revenir au second vote sur l'amendement. Voici comment il est rédigé :

« N'est pas considéré comme libéralité, le prix d'une concession de sépulture. »

M. REYNAERT. — Sauf à en modifier la forme.

— L'amendement est mis aux voix par assis et levé et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 23 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 97-98.)

sance, etc. (le reste comme aux alinéas 2 à 5). »

M. BUIS. — L'amendement que j'ai proposé à cet article avait uniquement pour but de le rendre plus clair. En effet, le 1° de cet article est devenu aujourd'hui inutile attendu que les employés, des tous grades, des taxes municipales n'existent plus. On faisait, à l'époque où la loi a été votée, allusion aux employés des octrois. En deuxième lieu, dans l'énumération qui suit, on indiquait au milieu des employés de l'administration communale, les membres des administrations des hospices et

des bureaux des hospices qui, évidemment, ne sont pas les employés de l'administration communale. Cet article peut donc donner lieu à confusion, et la preuve c'est la confusion dans laquelle M. le rapporteur, lui-même, est tombé, lorsqu'il dit dans son rapport : « M. Buls entend-il par là que la délégation pourrait s'étendre aux employés énumérés par les nos 2 à 6 de l'article 84 actuel et qu'il comprend dans son article 86 nouveau. »

Cette question prouve évidemment que j'avais raison de proposer une modification, puisque le § 2 comprend les administrateurs des établissements de bienfaisance pour lesquels j'ai expressément proposé un article spécial, afin qu'il fût bien établi que la délégation ne pouvait pas s'étendre à ces employés. Je crois, messieurs, que la rédaction de cet article serait plus claire si elle était divisée dans les trois articles suivants.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Au fond, l'honorable membre est d'accord avec la section centrale. Il n'y a qu'une question de forme qui les divise. Pour ma part, j'estime qu'il ne faut pas modifier les textes quand la nécessité n'en est pas démontrée; jusqu'à présent, il n'y a pas eu de contestation sur le sens de la disposition que nous discutons. Nous pouvons donc adopter la rédaction proposée par la section centrale.

M. BULS. — C'est précisément parce qu'il y a eu des discussions sur le sens de cet article que j'ai proposé une rédaction plus claire, et la discussion a porté sur l'étendue de la délégation que le conseil peut donner au collège. J'ai voulu éviter toute ambiguïté et je suis d'accord avec l'honorable M. Woeste sur l'étendue de la délégation, et c'est pour cela que j'ai proposé une nouvelle rédaction.

M. WOESTE, *rapporteur*. — La section centrale a cru que, par la rédaction nouvelle qu'elle avait admise, elle avait donné complètement satisfaction dans ce qu'elles pouvaient avoir de fondé aux observations de l'honorable membre.

Il propose deux choses : d'abord, c'est que l'on fasse de l'article 84 trois articles.

Je lui réponds : A quoi bon ?

L'article 84 ancien indiquait toutes les per-

sonnes que le conseil communal était appelé à nommer. Il est donc naturel de ne pas éparpiller cette désignation dans une série d'articles.

En second lieu, l'honorable membre se plaignait de ce que le § 1^{er} de l'ancien article 84 se servant des mots *simples employés*, on pouvait se demander ce que signifiait cette expression; elle était vague d'après lui.

Nous avons reconnu qu'il y avait dans cette critique quelque chose de fondé; nous avons reconnu qu'il n'était pas nécessaire de conserver dans le n° 1 la mention des employés, des taxes municipales, devenue inutile depuis la suppression des octrois, et que, pour le surplus, c'est-à-dire pour les simples employés, la disposition se confondait avec le n° 7. Nous avons donc supprimé le n° 1. Le n° 7 ancien devient le n° 6 et il indique très clairement quels sont les employés pour la nomination desquels le conseil communal peut donner délégation au collège échevinal. Qu'est-ce que l'honorable membre peut désirer de plus ?

M. Buls vient d'alléguer, à l'appui de la division qu'il propose, que moi-même j'avais mal compris l'un de ses amendements et que j'avais fait confusion.

L'honorable membre se trompe. La confusion à laquelle j'ai fait allusion dans le rapport pouvait naître de la nouvelle rédaction proposée par lui, et c'est précisément pour qu'elle ne se produise pas, que je convie la chambre à la repousser. Dans la rédaction proposée par la section centrale, au contraire, il n'y a pas de confusion possible; elle donne, en outre, satisfaction à l'honorable membre. Encore une fois, que peut-il vouloir de plus ?

M. BULS. — Messieurs, j'ai atteint le but que j'avais en vue. Les commentaires auxquels nous venons de nous livrer expliquent clairement l'article 84.

Dans ces conditions, je me rallie à la proposition de l'honorable rapporteur.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix l'amendement présenté par la section centrale.

— Cet amendement est adopté. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 102.)

ART. 17. L'article 88, alinéa premier, est modifié de la manière suivante :

« Après deux avertissements consécutifs constatés par la correspondance, le gouverneur ou la députation permanente du conseil provincial peut charger un ou plusieurs commissaires de se transporter sur les lieux aux frais personnels des autorités communales en retard de satisfaire aux avertissements, à l'effet de recueillir les renseignements ou observations demandés, ou de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et les règlements généraux, par les arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente du conseil provincial. »

1. L'autre modification porte sur la rédaction à la fois des articles 88 et 90. Elle supprime dans ces deux articles le mot *ordonnances*, et y substitue les mots *arrêtés et règlements* (1).

De deux choses l'une : ou le mot *ordonnances* est

synonyme de règlements et arrêtés, et alors la substitution ne peut soulever aucune objection : ou il signifie autre chose, et alors il est dangereux et doit par suite disparaître.

La première interprétation n'avait pas été contredite jusqu'à ces derniers temps. On avait toujours considéré le mot *ordonnances* comme un souvenir de la législation antérieure à la loi communale, plutôt que comme une expression qui fût en harmonie avec la terminologie à la législation actuelle.

Mais, tout récemment, une autre interprétation s'est fait jour. Le gouvernement, avant, en 1879, rédigé une circulaire commentant le projet de loi qui est devenu la loi du 1^{er} juillet 1879, l'envoya à tous les collèges échevinaux avec injonction de l'affi-

(1) L'article 88, tel qu'il est actuellement rédigé, charge les commissaires spéciaux « ... de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et règlements généraux, par les *ordonnances* du conseil provincial ou de la députation permanente du conseil provincial ».

L'article 90 dispose : « Le collège des bourgmestre et échevins est chargé : 1° De l'exécution des lois, arrêtés et *ordonnances* de l'administration générale ou provinciale. »

cher. Un certain nombre s'y refusèrent. Des commissaires spéciaux furent nommés pour suppléer à leur inaction, et le gouvernement exigea des autorités communales le remboursement des frais que ceux-ci avaient faits. Les autorités communales contestèrent la prétention de l'Etat; mais, victorieuses devant les tribunaux inférieurs, elles succombèrent devant la cour de cassation.

Par deux arrêts du 16 mars 1882, celle-ci décida que « l'ordre de faire procéder à la publication dont il s'agissait était une ordonnance dans le sens de l'article 90, n° 4, de la loi du 30 mars 1836 », et que « ce terme s'appliquait à toute prescription émanée de l'autorité supérieure agissant dans la sphère de ses pouvoirs d'administration générale ».

On chercherait en vain dans notre histoire constitutionnelle depuis 1836 la justification d'une semblable interprétation. Jamais le gouvernement n'avait prétendu, avant 1879, qu'il eût le droit d'exiger le concours des autorités communales pour faire afficher des circulaires contenant l'apologie de sa propre politique, commentant un projet qui n'avait pas encore le caractère de loi, ou recommandant ses candidats à la veille des élections.

Le cabinet libéral qui arriva aux affaires à la suite de la démission du ministre De Becker envoya, à la vérité, aux gouverneurs, le 23 novembre 1857, et aux bourgmestres, le 26 du même mois, une circulaire exposant la politique de l'administration nouvelle. Dans une circulaire subséquente du 5 décembre 1857 adressée aux bourgmestres, M. Rogier, rappelant sa lettre du 26 novembre, disait : « J'invitai en même temps le collège à faire apposer immédiatement et d'une manière permanente cette circulaire à l'endroit destiné à la publication des actes officiels de l'administration. » Il ajoutait que, dans certaines localités, cette publication n'avait pas été convenablement faite; que, dans d'autres, on avait cherché à arracher ou à lacérer la circulaire, et il concluait ainsi : « Le devoir du gouvernement est de déjouer ces manœuvres hostiles, en mettant, par l'intermédiaire des conseils communaux qui sont leurs représentants légaux, les habitants de votre commune à même d'apprécier directement la pensée et les vues qui dirigent la nouvelle administration. En conséquence, je vous prie, M. le bourgmestre, de convoquer sans le moindre délai et en séance publique le conseil de votre commune, et après lui avoir donné lecture de la lettre que je vous ai écrite, le 26 novembre, ainsi que de la circulaire aux gouverneurs qui l'accompagnait, vous voudrez bien l'inviter à délibérer sur les dispositions réglementaires qui seront jugées nécessaires pour assurer à ce document une publicité complète. »

Mais, dans plusieurs localités, ces injonctions restèrent sans suite. Néanmoins, nulle part, le gouvernement n'émit la prétention de charger des commissaires spéciaux d'afficher la circulaire aux frais des autorités communales récalcitrantes.

On peut conclure de là qu'il ne se croyait pas le droit de formuler semblable exigence, et, en effet, c'est méconnaître le sens historique, le sens usuel et le sens légal du mot *ordonnance*, que de l'envisager comme synonyme de tout ordre, de toute prescription émanée de l'autorité supérieure.

Rappelons d'abord les dispositions des règlements antérieurs à 1830, d'où les articles 88 et 90, 1^{er}, de la loi communales sont tirés.

L'article 98 de l'arrêté royal du 19 janvier 1824 pour les villes portait :

« Les bourgmestre et échevins veillent à l'exécution immédiate des lois et des arrêtés et ordres royaux dont ils sont chargés par ces actes mêmes,

ou qui, en vertu de ces actes, leur sera conférée par les chefs d'administration générale, le gouverneur ou les Etats, et en général « ils se conformeront aux instructions qui leur seront données par ces autorités en vertu de ces lois, arrêtés ou ordres. »

L'article 76 de l'arrêté du 23 juillet 1825 pour le plat pays disposait :

« Les bourgmestre et assesseurs soignent et assurent l'exécution immédiate et l'exacte observation de toutes les lois et de toutes les ordonnances et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des ordres qui leur sont donnés en conséquence par quelque chef du département, le gouverneur, les Etats ou le commissaire du district; « ils se conforment en général aux instructions qui sont données d'office par ces autorités, tant par suite des lois, dispositions et arrêtés que sur d'autres objets ».

On le voit : sous le gouvernement hollandais, les règlements sur la matière obligeaient, d'une manière expresse, les bourgmestres et les échevins à exécuter tous les ordres émanant de l'autorité supérieure.

Or, c'est là précisément ce qu'on n'a plus voulu en 1836. La comparaison des textes le prouve. Les discussions ne l'établissent pas moins.

Le texte primitif de l'article 88 portait :

« Après deux avertissements consécutifs constatés par la correspondance, le gouverneur ou la députation du conseil provincial peut charger un ou plusieurs commissaires de se transporter sur les lieux, aux frais personnels des autorités communales en retard, à l'effet de recueillir les renseignements ou observations demandés ou de mettre à exécution les mesures prescrites par le conseil provincial ou la députation permanente. »

Le 24 février 1836, lors de la discussion de cet article, M. Lebeau proposa un amendement :

« Il est impossible, dit-il, de laisser l'article 44 (l'article 88) tel qu'il est, et voici comment je propose de le modifier. Après les mots *ou de mettre à exécution les mesures prescrites par le conseil provincial*, je demande qu'on ajoute ceux-ci : *la députation ou le gouverneur, ou bien qu'après les mots : ou de mettre à exécution les mesures prescrites, on ajoute ceux-ci : par les lois et les règlements généraux, par les ordonnances du conseil provincial ou de la députation permanente.* »

« Après avoir reconnu au gouvernement le droit d'envoyer un commissaire spécial, on reconnaît le même droit à la députation du conseil; donc il faut que le gouverneur puisse aussi faire exécuter les mesures qu'il aurait prescrites.

« Il faut bien se pénétrer d'une chose, c'est que la députation permanente n'intervient pas dans l'exécution des lois, et que quelquefois elle n'intervient que partiellement dans l'exécution de certaines lois. »

Des observations s'échangèrent au sujet du pouvoir que M. Lebeau voulait donner au gouverneur.

Le rapporteur, M. Dumortier, s'exprima ainsi :

« Je ne voudrais pas que le gouvernement pût envoyer un commissaire dans les communes pour y faire exécuter ses volontés. Un gouvernement qui voudrait s'occuper d'élections, pourrait envoyer des agents dans les communes pour dire qu'il veut tel ou tel candidat; cela s'est vu sous le gouvernement hollandais. Nous ne voulons pas que cela se reproduise.

« M. Lebeau. — Alors, je déclare retirer la première addition.

« M. Dumortier. — Je n'ai plus d'objection à faire. »

Ainsi, on n'a pas voulu, en 1836, que le gou-

verneur pût envoyer dans les communes des commissaires spéciaux, à l'effet d'exécuter, à la place des administrations communales et à leurs frais, les mesures qu'il lui plairait de prescrire, soit spontanément, soit par ordre du gouvernement; on a écarté du texte de l'article 88 ce qui aurait pu autoriser de sa part une intervention n'ayant d'autre objet que d'assurer l'exécution des volontés ministérielles. Et, en 1883, on interprète cet article comme si la première addition indiquée par M. Lebeau, et à laquelle il avait renoncé lui-même, avait été accueillie!

Il y a du reste, pour ne pas imposer de semblables obligations au collège échevinal, un autre motif: c'est qu'on risque par là de faire violence à des autorités qui ont été choisies parmi les candidats élus par le corps électoral, et qui peuvent ne pas partager les vues politiques du gouvernement. Il faut bien, en effet, se rendre compte des conséquences de la doctrine de la cour de cassation: si le bourgmestre et les échevins sont tenus de se soumettre à tous les ordres du gouvernement, ils devront recommander aux élections les noms que celui-ci patronne, dans le cas où la fantaisie lui viendrait de le leur prescrire: ce serait l'introduction dans le pays de la candidature officielle, obligatoirement soutenue par des magistrats municipaux qui ont le droit constitutionnel d'accorder l'appui de leurs sympathies et de leurs concours à la liste opposée (1).

Aussi peut-on dire que jamais, en style législatif, le mot *ordonnance* n'a reçu une pareille interprétation.

Le dictionnaire de l'Académie, au mot *Ordonnance*, porte: *Ordonnance* se dit particulièrement, sous le régime actuel, des règlements et actes faits par le roi pour l'exécution des lois ou pour les objets d'administration qui ne doivent pas être la matière d'une loi, et au mot *Règlement*: « *Ordonnance*, statut qui détermine et prescrit ce que l'on doit faire. »

Litté, après avoir, il est vrai, défini le mot *Ordonnance* dans son sens général de la façon suivante: « *Acte*, prescription émanée de l'autorité supérieure », ajoute: Aujourd'hui, règlements et actes fait par le souverain pour l'exécution des lois ou pour des objets d'administration. » Et il cite, comme exemple, la phrase suivante: « Le mode d'exécution de cette loi a été réglé par une *ordonnance*. »

Donc, une *ordonnance* est un règlement ou un arrêté; un règlement est une *ordonnance*; l'*ordonnance* règle l'exécution des lois et des matières administratives. Nous n'avons nulle part rencontré une définition différente; au contraire, d'après Dalloz (voy. *Ordonnance*), « on appelle ainsi les actes législatifs ou réglementaires émanés soit du souverain, soit de certaines autorités administratives »; et M. Thonissen, dans la séance du 1^{er} mai 1879, a justement défini ainsi l'*ordonnance*: « Le mot *ordonnance* a un sens précis et bien déterminé. C'est une décision émanée de l'autorité compétente, et obligatoire pour certaines catégories de citoyens. Ouvrez tous les répertoires de droit, a-t-il ajouté, et vous ne trouverez pas autre chose. Ouvrez même le *Dictionnaire de l'Académie française*, et vous y lirez que l'*ordonnance* est le règlement fait pour

l'exécution des lois ou pour des objets d'administration qui ne doivent pas être l'objet d'une loi. L'*ordonnance* est donc un règlement d'un caractère particulier. « *Ordonnance* » n'est pas synonyme d'ordre donné par un supérieur à un inférieur. Aucun jurisconsulte n'a jamais compris ce terme de cette manière. »

Il convient d'ajouter que le mot *ordonnance* a vieilli dans son sens législatif, et que le mot *arrêté* a été préféré dans l'usage. « Un arrêté », disent MM. de Brouckere et Tielemans (voy. *Arrêté*), « c'est l'acte par lequel une autorité quelconque, autre que le pouvoir législatif, exerce, dans un cas donné, les attributions que la loi lui confère. Sous le gouvernement des Pays-Bas, les rédacteurs de la loi fondamentale ont préféré le mot *ordonnance*. Mais cette dénomination nouvelle n'a pas prévalu dans l'usage, celle d'*arrêté* est demeurée à tous les actes d'administration locale et provinciale. »

Il résulte de là que le mot *ordonnance* ne figure dans les articles 88 et 90, que comme un souvenir de la législation de 1815: il y est synonyme des mots *arrêté* et *règlement*; dès lors, pour éviter qu'on en abuse, il vaut mieux le supprimer et le remplacer par ces derniers mots.

Dira-t-on que le gouvernement sera désarmé, qu'il ne pourra plus défendre ses actes et sa politique, dissiper les accusations injustes dont il serait la victime? Il suffit de faire remarquer qu'une seule fois depuis 1830, en 1879, le gouvernement a fait des articles 88 et 90 l'usage excessif que nous combattons, pour se convaincre que cet usage ne lui est pas nécessaire. Il ne faut pas oublier, en effet, que, pour se défendre, il dispose non seulement de la tribune nationale, du *Moniteur* et des journaux de son parti, mais encore des gouverneurs et des commissaires d'arrondissement. Qu'il charge ces derniers de répandre ses circulaires, on pourra regretter qu'il emploie des agents administratifs à l'accomplissement d'une œuvre politique; mais au moins ne dépassera-t-il pas son droit strict.

En vain insisterait-on en disant que les bourgmestres sont les agents du pouvoir central. Ce sont des agents d'une nature spéciale, d'un caractère mixte. Pris exclusivement parmi les membres du conseil communal, ils ne sauraient être confondus avec les fonctionnaires que le gouvernement peut choisir librement parmi les personnes favorables à sa politique. Dans ces conditions, on comprend qu'ils soient obligés d'exécuter les lois et les règlements, parce que tout le monde est tenu de les observer; on ne comprend pas qu'ils puissent être contraints de prêter leurs concours à la diffusion de documents qui ne présentent pour les citoyens aucun caractère obligatoire, ou d'aider le gouvernement à porter son apologie à la connaissance de tous.

Ces considérations nous paraissent justifier pleinement la modification que nous proposons. (Rapport de M. Woeste. Chambre des représentants, *Doc. parl.*, session 1882-1883, p. 380-382.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 11, ainsi conçu:

« L'article 88, alinéa premier, est modifié de la manière suivante:

« Après deux avertissements consécutifs cons-

(1) M. l'avocat général Mesdach, en concluant dans le sens de la doctrine de la cour suprême, a reconnu que l'application de cette doctrine pouvait conduire à des conséquences excessives: « Assurément », a-t-il dit, « il pourrait être fait abus de ce droit par le gouvernement dans un intérêt de politique per-

sonnelle, notamment sous forme de candidature officielle; mais cet écueil trouve son préservatif dans les garanties qui découlent de la responsabilité ministérielle. » Nous ne pouvons nous empêcher de considérer ces garanties comme tout à fait illusoires.

tatés par la correspondance, le gouverneur ou la députation permanente du conseil provincial peut charger un ou plusieurs commissaires de se transporter sur les lieux aux frais personnels des autorités communales en retard de satisfaire aux avertissements, à l'effet de recueillir les renseignements ou observations demandés, ou de mettre à exécution les mesures prescrites par les lois et règlements généraux, par les arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente du conseil provincial. »

La modification consiste à substituer au mot *ordonnance* les mots *arrêtés et règlements*.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je demande la parole simplement pour relever une observation qu'a présentée l'honorable M. Bara au cours de la discussion et que je n'avais pas encore eu occasion de rencontrer.

L'honorable M. Bara, cherchant à nous mettre en opposition avec nous-mêmes, nous a dit : Par un texte formel, vous maintenez, aujourd'hui que vous êtes majorité, les commissaires spéciaux, que vous avez tant combattus quand vous étiez dans l'opposition; voilà la contradiction!

Je prie l'honorable membre de remarquer que le texte de la section centrale qui maintient les commissaires spéciaux est un texte qui remonte à 1883, c'est-à-dire qui a été arrêté quand nos adversaires étaient au pouvoir.

Jamais nous n'avons combattu, en principe, l'institution même des commissaires spéciaux; toujours nous avons reconnu que, dans quelques cas exceptionnels, cette institution pouvait être utile. Mais, ce que nous avons dit, c'est qu'on en avait fait un véritable abus et qu'en outre on ne s'était pas contenté d'envoyer des commissaires spéciaux auprès des autorités chargées de l'exécution des lois, c'est-à-dire des collèges échevinaux, mais qu'on en avait encore envoyé auprès des conseils communaux, ce que l'article 88 de la loi ne permet pas; ce que nous avons dit, c'est qu'on avait substitué abusivement des commissaires spéciaux aux conseils communaux; qu'ils avaient pris des délibérations à leur place et supprimé, en fait, le pouvoir législatif de la commune.

M. MEYERS. — Même après que des conseils communaux avaient délibéré.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Voilà l'abus contre lequel nous avons protesté et contre lequel nous protestons encore. Mais, quant à l'institution même, restreinte dans de justes limites, nous ne l'avons jamais combattue.

Au surplus, grâce à la modification introduite par la section centrale, nous apportons une restriction au texte primitif, qui empêchera certains abus de se produire.

Dans le texte primitif de l'article 88, il était dit que des commissaires spéciaux pouvaient être envoyés auprès des autorités communales pour exécuter les ordonnances du conseil provincial et de la députation permanente; et, dans l'article 90, il était dit que le collège échevinal était chargé de l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale et provinciale. On a tiré du rapprochement de ces textes la conséquence qu'on pouvait nommer des commissaires spéciaux pour exécuter, aux frais des autorités communales, les ordres du pouvoir central.

On a fait ainsi abus du mot *ordonnances*; on l'a considéré comme synonyme d'injonctions envoyées par le pouvoir central aux collèges échevinaux. Eh bien, nous avons voulu que cette équivoque ne pût pas subsister et que des commissaires spéciaux ne pussent plus être envoyés que lorsqu'il s'agit de

l'exécution des lois et des règlements d'administration générale, comme des arrêtés et des règlements du conseil provincial et de la députation permanente.

Voilà quelle est la raison de la modification que nous avons apportée à ces deux articles; en l'indiquant, j'ai complété la réponse que j'avais à faire à l'honorable membre.

M. BARA. — C'est bien inutilement que l'honorable membre a pris la parole; ses observations ne sont, en définitive, que la confirmation de tout ce que j'ai dit. Quand le gouvernement libéral a appliqué l'article en question, l'honorable membre a trouvé qu'il avait commis des illégalités. Non seulement il l'a dit dans cette chambre, mais il l'a plaidé devant les tribunaux et jusque devant la cour de cassation; la multitude d'échecs judiciaires qu'il a essuyés en cette matière est connue; eh bien, qu'arrive-t-il? Nous présentons la même proposition et l'honorable membre ne la modifie pas.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Il modifie le texte...

M. BARA. — Oui, à propos de l'ordre donné par le ministre de l'intérieur aux bourgmestres de faire afficher ses circulaires, mais ce n'est pas à cause de cet acte insignifiant que les critiques étaient dirigées contre la disposition en discussion.

Le mot *ordonnance* n'existe plus dans nos lois; le gouvernement s'est rallié lui-même à la suppression de ce mot. La loi, en réalité, n'est pas changée.

L'honorable membre peut critiquer à son aise un arrêt de la cour de cassation, qui a dit que le mot *ordonnance* avait un sens spécial. Ce qui est certain, c'est que l'article qu'il a combattu est maintenu dans toute sa portée, et notamment dans ce qu'il trouvait naguère absolument mauvais.

La substitution des commissaires spéciaux aux conseils communaux, aux administrations publiques, que l'honorable membre condamnait, est donc approuvée de nouveau.

Elle sera autorisée de nouveau par le texte de loi que nous allons voter.

Vous avez raison, d'ailleurs. Mieux vaut voir clair tard que jamais.

Il est impossible, en effet, de se passer d'une pareille disposition, si vous n'avez pas le moyen d'envoyer quelqu'un pour faire respecter la loi, alors que le conseil communal se croise les bras et ne veut pas exécuter la loi. Ce serait l'anarchie.

Les commissaires spéciaux sont indispensables. On ne peut laisser des administrations violer impunément leurs devoirs. Il ne peut leur être permis d'arrêter la machine gouvernementale.

Vous dites aujourd'hui : Ce contre quoi nous avons réclaté, c'est l'abus qu'on en a fait. Cet abus peut encore être commis, si tant est que ce fût un abus. Vous devriez, si vous vouliez empêcher ces soi-disant abus, substituer au texte de l'ancienne loi un autre texte, mais c'est ce que vous ne faites pas. Vous avez maintenu le texte, sauf le mot *ordonnance* pour critiquer un arrêt de la cour de cassation, qui vous a donné tort.

Je crois donc que mes observations étaient parfaitement fondées, et je félicite, du reste, l'honorable M. Woeste de ne pas montrer d'entêtement dans cette question; il fait ainsi preuve d'un caractère plus conciliant que celui qu'on lui prête habituellement. (*lèves à gauche*) Il a raison de ne pas persister dans ce que j'appellerai une erreur.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Messieurs, je remercie beaucoup l'honorable membre des éloges flatteurs qu'il veut bien me décerner. Seulement je dois les décliner, car je ne les mérite pas.

En effet, l'honorable membre suppose que j'aurais modifié ma manière de voir en ce qui concerne les commissaires spéciaux. Or, j'ai déjà prié l'honorable membre de remarquer que le texte que nous discutons aujourd'hui est un texte que nous avons arrêté en section centrale, sous le ministère de l'honorable membre, en 1883.

M. BARA. — Qu'est-ce que cela fait? Ce texte, vous l'aviez combattu.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Comment donc l'honorable membre peut-il prétendre que je soutiens aujourd'hui le contraire de ce que je soutenais en 1883? Cela est-il sérieux? Cela est-il admissible? Non, nous n'avons pas combattu dans l'opposition l'institution des commissaires spéciaux, mais nous en avons combattu l'abus.

L'honorable membre me dit : Mais, alors, il faut modifier le texte de la loi, pour prévenir les abus que vous avez dénoncés. Non, messieurs, le texte de la loi, sauf la modification que j'ai indiquée, nous donne complètement satisfaction. Il dit qu'on ne peut envoyer des commissaires spéciaux auprès des autorités communales pour l'exécution des lois, des arrêtés et des ordonnances de l'administration générale ou provinciale.

Ce texte n'autorise par lui-même aucun abus. Mais le ministère dont faisait partie l'honorable membre s'est mis au-dessus de ses prescriptions : il lui a donné une extension qu'il ne comportait pas. Comment pourrions-nous prévenir ou empêcher cela?

Si l'honorable membre revient au pouvoir, si ses amis et lui reprennent leurs anciens errements, nous les dénoncerons à l'opinion publique, comme nous l'avons fait de 1878 à 1884 ; nous en appellerons du gouvernement et de la majorité au corps électoral, et nous avons la confiance que celui-ci nous donnera raison comme il l'a fait en 1884.

Maintenant, est-ce que la modification que la section centrale a introduite a une portée si mince que celle qu'indique l'honorable membre?

L'honorable membre a dit que nous la propositions parce que j'ai éprouvé, devant la cour de cassation, un très grand nombre d'échecs et qu'il s'agit, pour moi, de protester contre la jurisprudence qui m'a condamné.

Je fais ici une confession et je la fais non seulement pour moi, mais pour un grand nombre de mes amis politiques, et notamment pour les honorables MM. Beernaert, Jacobs et De Lantsheere.

Oui, nous avons échoué devant la cour de cassation dans tous les procès touchant à des questions politico-juridiques. Mais il n'en résulte pas que nous ayons eu tort au point de vue des idées que nous défendions, au point de vue des changements à apporter à la loi : l'honorable membre ne combat même pas celui que nous discutons en ce moment.

Les articles 88 et 90 de la loi communale parlaient d'ordonnances de l'administration générale ou provinciale.

Nous avons dit devant la cour de cassation que ce mot signifiait règlements ou arrêtés ; cela ne nous paraissait pas contestable.

Qu'a-t-on répondu ?

On nous a dit : Non, ce mot signifie injonctions du pouvoir central ou provincial ! Mais alors, objections-nous, toutes les injonctions que fera le pouvoir central aux bourgmestres, par exemple en matière électorale, les ordres qu'il donnera de voter pour certains candidats devront être exécutés par le bourgmestre ! C'était la conséquence et on ne l'a pas niée.

Eh bien, cela est impossible.

Quoi qu'il en soit, la cour de cassation nous a

donné tort. Aujourd'hui, nous réagissons contre sa jurisprudence, et nous maintenons que, désormais, on ne pourra envoyer un commissaire spécial que quand les autorités seront en retard d'exécuter soit les lois, soit les règlements et arrêtés du pouvoir central ou provincial ; en dehors de là, ces deux pouvoirs n'auront plus de droits.

Si jamais un ministère libéral veut enjoindre à des bourgmestres d'afficher des circulaires politiques ou de soutenir sa politique électorale, ces bourgmestres répondront : Vous n'avez pas ce droit-là, le texte de la loi ne vous le donne pas, nous n'obéirons pas !

Cette attitude sera conforme à l'indépendance du pouvoir communal, au droit des membres des collèges échevinaux d'avoir des convictions différentes de celles du gouvernement. Nous espérons donc qu'à l'aide de la modification que nous introduirons, le gouvernement libéral, qui pourrait un jour avoir la tentation de reprendre les errements de 1878 à 1884, n'osera plus commettre l'abus que nous cherchons en ce moment à prévenir. (*Très bien ! à droite.*)

M. TACK. — Le texte proposé n'est autre que le texte de la loi communale, sauf la modification, apportée à ce texte, quant à l'expression *règlements et arrêtés* qui remplacent le mot *ordonnances*.

J'entends rester fidèle à l'opinion que j'ai défendue précédemment ici à propos des commissaires spéciaux et ne pas admettre l'interprétation qui a été donnée à l'article 88 par M. Bara et par M. Rolin-Jaquemyns.

Nous ne voulons nullement, en maintenant le texte de la loi communale, admettre les théories de ces honorables ex-ministres.

Je pense que le gouverneur n'a jamais eu le droit d'envoyer des commissaires spéciaux pour délibérer et statuer en lieu et place des conseils communaux.

Quelle a été la politique des honorables ministres, dont je viens de citer les noms, dans l'application de l'article 88. Elle a consisté à substituer à la loi leurs propres volontés, à passer par-dessus la tête aux députations permanentes. Leur grand argument a toujours été et est encore celui-ci : Il faut que quelqu'un ait le dernier mot.

Sans doute, la loi donne au pouvoir exécutif le droit de parler en dernière analyse, mais moyennant de suivre les formes prescrites, moyennant de passer par les garanties inscrites dans les lois. Eh bien, les ministres de 1879 ont trouvé moyen, à l'aide de leurs interprétations fantaisistes, d'annihiler complètement l'action des députations permanentes, de se passer d'elles, d'éluder les garanties que donne un arrêté royal. S'agissait-il d'un cas isolé, on déciderait la question sous le manteau de la cheminée. Le commissaire opérait, décidait, dépensait, gaspillait sans contrôle, la députation permanente était effacée, on ne la consultait même pas.

S'agissait-il de faire triompher un principe, de prendre une mesure générale, l'honorable M. Rolin faisait paraître une de ces circulaires que vous connaissez, dans lesquelles il légiférait à tour de bras ; M. Rolin décidait *ex cathedra*, il interprétait la loi à sa façon, et ceux qui se permettaient de ne pas être de son avis étaient des rebelles. Pendant quatre ans, nous avons été témoin de ce régime consistant en un véritable dévergondage d'annulations, de transformations des décisions des administrations communales, d'interprétations arbitraires.

Ce que je fais, disait le ministre, j'ai cru devoir le faire. Après tout, j'applique la loi. Oui, il

appliquait la loi, mais à sa manière. Voici comment on procédait en toutes matières, en matière d'instruction primaire, en matière de voirie, voire même en matière de garde civique, en matière de police.

Le gouverneur écrivait une lettre à l'administration communale dans laquelle il lui disait, par exemple : Vous avez un certain nombre d'écoles primaires officielles ; je juge que ce n'est pas assez. Vous en établirez deux nouvelles. Le conseil communal avait beau protester ; il avait beau démontrer qu'il satisfaisait à tous les besoins de l'enseignement. Ce n'était pas ainsi qu'en avait jugé le maître. On envoyait un deuxième avertissement à l'administration communale et on lui mettait le marché à la main. On lui disait d'avance : Vous allez décréter la création des écoles nouvelles, sinon le commissaire spécial arrivera, et le commissaire spécial arrivait ; il votait en lieu et place du conseil communal ; il devenait l'arbitre souverain, absolu ; la députation permanente était complètement effacée ; représentant du pouvoir central, le commissaire était au-dessus de l'autorité provinciale, il construisait, il dépensait.

M. VERWILGHEM. — Il en était.

M. TACK. — Oui, il endettait les communes. De là ces réclamations si justes qui ont été élevées par les communes contre le gouvernement d'alors, et que celui-ci qualifiait de rébellion, d'insurrection contre la loi.

Faites exécuter la loi quand elle est claire, quand

elle est évidente, mais n'allez pas vous substituer au législateur lui-même, ni au pouvoir communal et surtout ne passez pas sur toutes les formalités qui sont la garantie des conseils communaux, alors qu'il s'agit de délibérations à prendre, de mesures à adopter, de deniers communaux à dépenser.

Je maintiens donc, quant à moi, toutes les opinions que j'ai défendues ici, quand il a été question des commissaires spéciaux et des fameuses circulaires de M. Rolin. Je considère comme illégales les nominations de commissaires spéciaux qu'il a faites en si grand nombre ; elles le seraient encore aujourd'hui, sous l'empire du texte qui nous est soumis.

Tant que M. Rolin ne faisait que de tomber sur le cléricale, il avait parfaitement raison auprès de ses amis, mais un jour, il lui est arrivé de faire une circulaire qui atteignait ses coreligionnaires politiques de la gauche avancée ; à ce moment les cartes ont changé et mal lui en a pris.

Vous vous rappelez tous cette circulaire kilométrique qui est venue interpréter la loi sur les examens de capacitaire. A ce propos, M. Rolin-Jaquemyns fut condamné par ses propres amis et aussi par les tribunaux. Ses exploits, en fait de commissaires spéciaux, n'ont pas pour moi plus de valeur.

— L'article 41 est mis aux voix et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 102-104.)

ART. 18. Les nos 1, 7, § 2, 11 et la disposition finale de l'article 90 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

« 1° De l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des règlements et arrêtés du conseil provincial ou de la députation permanente lorsqu'elle lui est spécialement confiée.

« 7°, § 2. Néanmoins en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège et nécessitant l'incorporation ou la cession de parcelles de terrain sont soumis à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial.

« 11° De la surveillance des employés salariés par la commune autres que les agents de la police locale. »

Disposition finale :

« Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou au conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins.

« Il est chargé de la surveillance des agents de la police locale. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 42, ainsi conçu :

« Le no 1 et la disposition finale de l'article 90 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

« De l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des règlements et arrêtés du conseil provincial ou de la députation permanente, lorsqu'elle lui est spécialement confiée. »

Disposition finale :

« Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou

au conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins. »

Le gouvernement propose à cet article un amendement ainsi conçu :

« Ajouter aux modifications proposées à l'article 90 par la section centrale :

« Le no 11 sera rédigé comme suit :

« 11° De la surveillance des employés salariés par la commune autres que les agents de la police locale. »

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Voici les motifs qui m'ont engagé à proposer l'amendement mis en discus-

sion. Le bourgmestre est chargé de la police locale ; il a sous ses ordres les commissaires, les adjoints et tous les agents de la police locale. Responsable, le bourgmestre doit avoir la haute main sur tous les magistrats ou agents qui concourent à l'exécution des lois de police. Il a le droit de les suspendre tous, de même qu'il désigne le commissaire qui remplira les fonctions de commissaire en chef. Mais, par une contradiction singulière, les agents de la police locale sont placés sous la surveillance exclusive du collège. Ils ne relèvent pas directement du chef de la police locale.

Cette disposition me paraît anormale et c'est pour faire cesser cette singularité que je propose d'excepter de la disposition du n° 11 de l'article 90 les « agents de la police locale ». Ceux-ci seront donc désormais placés sous la surveillance et sous l'autorité du chef de la police, c'est-à-dire du bourgmestre.

A l'amendement que je propose à l'article 90 se rattache tout naturellement celui que j'ai proposé à l'article 127 de la loi communale et qui forme l'article 22 du projet. Il est ainsi conçu :

« Le bourgmestre peut suspendre de leurs fonctions les adjoints au commissaire de police et les autres agents de la police locale. »

Il y a, en effet, contradiction à admettre pour le bourgmestre le droit de suspendre le commissaire de police et à lui dénier le même droit en ce qui concerne les agents inférieurs de la police.

Je pense qu'il faut harmoniser les dispositions de la loi en accordant au bourgmestre un droit égal sur le commissaire, sur les commissaires adjoints et sur les agents de la police locale. Par cette disposition, je n'enlève évidemment pas tout contrôle au collège des bourgmestre et échevins, ni moins encore au conseil communal.

Il arrivera, en effet, que, si le bourgmestre mésuse de son autorité, s'il révoque à tort les agents de la police locale, s'il leur inflige des peines disciplinaires qui ne sont pas justifiées, les conseillers communaux pourront user de leur droit et demander compte au bourgmestre lui-même de l'usage qu'il aura fait de son droit.

De même, l'autorité supérieure, de laquelle relève directement le bourgmestre comme chef de la police, pourra également intervenir et, au besoin, prendre les mesures nécessaires pour faire cesser cet abus.

M. BULS. — L'honorable ministre vient de rattacher à l'article actuellement en discussion la proposition qu'il a faite à l'article 127 de la loi communale et qui est ainsi conçue :

« Le bourgmestre peut suspendre de leurs fonctions les adjoints au commissaire de police et les autres agents de la police locale. »

Je crois que ce serait le moment de déposer un amendement portant ce qui suit :

« Le conseil peut suspendre de leurs fonctions, pour un mois, les adjoints au commissaire de police et les autres agents de la police locale. »

Voici les motifs invoqués à l'appui de cette proposition :

Les adjoints au commissaire de police sont des agents de la police locale, nommés exclusivement par le conseil communal. Il n'est donc que juste, me semble-t-il, de donner au conseil communal le droit de punition à l'égard de ces agents, qu'il nomme spécialement.

Il y a encore à faire valoir cette considération que, d'après la loi communale, le bourgmestre ne peut suspendre le commissaire de police que pour une durée de quinze jours et que, après la suspension, on ne peut, s'il y a lieu, le pronon-

cer que la révocation. Je pense qu'il conviendrait de prévoir une peine intermédiaire entre la suspension de quinze jours que le bourgmestre peut prononcer, d'après la rédaction proposée par M. le ministre de l'intérieur, et la révocation ; il devrait y avoir, entre ces deux pénalités, une pénalité intermédiaire qui pourrait être prononcée par le conseil communal. Cela serait d'autant plus rationnel que les commissaires adjoints sont nommés par ce conseil.

M. WOESTE, rapporteur. — Je demande qu'on ne confonde pas, dans une même discussion, les articles 90 et 127. Nous sommes à l'article 90 et à l'amendement qu'y a proposé M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. Je m'y rallie après les explications qu'il vient de donner et qui consacrent le droit de contrôle du conseil en matière de police. Quant à l'article 127 et aux modifications proposées par M. le ministre de l'intérieur et par M. BULS, ils soulèvent diverses questions de détail ; je pense, je le répète, qu'il convient de ne le discuter que quand nous serons arrivés à cet article.

M. LE PRÉSIDENT. — Par suite de l'amendement de M. le ministre de l'intérieur, l'article 12 devra donc être rédigé comme suit :

« Les nos 1 et 41 et la disposition finale... (le reste comme au projet). »

— L'article 12, ainsi amendé, est adopté. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.* p. 104-105.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 16. Il porte ce qui suit :

« Les nos 1, 41 et la disposition finale de l'article 90 sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

« 1° De l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des règlements et arrêtés du conseil provincial ou de la députation permanente, lorsqu'elle lui est spécialement confiée.

« 11° De la surveillance des employés salariés par la commune autres que les agents de la police locale. »

M. de Kerchove de Denterghem a proposé un amendement consistant à modifier ainsi le n° 7 de l'article 90 :

« Le collège échevinal est chargé des alignements de la grande et petite voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux plans généraux d'alignements adoptés par l'autorité supérieure, sauf recours à cette autorité et aux tribunaux s'il y a lieu. Ce recours est ouvert aux personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale, ainsi qu'aux fonctionnaires chargés de la surveillance des routes.

« Néanmoins, en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège et nécessitant l'incorporation ou la cession de parcelles de terrain, seront soumis à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial. »

Vient enfin la disposition finale qui n'a pas été amendée ; elle porte :

« Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et arrêtés de l'administration générale, ainsi que des arrêtés et règlements du conseil provincial ou de la députation permanente, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou au conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins. »

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je suis tout disposé, en ce qui me concerne, à me rallier à l'amendement proposé par l'honorable M. de Kerchove, mais sous les réserves que je vais indiquer.

L'honorable membre conteste la nécessité de l'intervention de la députation permanente pour une catégorie d'affaires, qui, en effet, n'offrent pas un bien grand intérêt : il s'agit de statuer sur des demandes d'alignement, qui, aux termes de l'article 90, n° 7, de la loi communale, doivent être soumises pour décision au collège des bourgmestre et échevins, mais après que la députation permanente a donné son approbation.

L'honorable M. de Kerchove voit dans cette intervention de la députation permanente un rouage inutile dans beaucoup de cas. L'intervention de la députation en cette matière ne peut se justifier que lorsqu'il s'agit d'alignements entraînant soit incorporation du domaine privé au domaine public, soit cession d'une partie du domaine public à des propriétaires riverains.

En principe, je suis d'accord avec l'honorable membre. Je crois que, dans les limites que je viens d'indiquer, il peut être fait droit à sa demande, et son amendement peut être accepté : il constitue une œuvre de décentralisation et supprimera une formalité inutile.

Toutefois, l'amendement ne peut être accueilli dans son entier. En effet, l'honorable M. de Kerchove propose d'ouvrir un recours contre la décision du collège échevinal non seulement aux personnes qui se croiraient lésées par cette décision, mais encore à tous les fonctionnaires chargés de la surveillance des voies publiques. Je repousse cette dernière disposition. Je ne vois pas l'utilité de cette intervention.

Il peut s'agir d'alignements le long de la grande ou le long de la petite voirie. Quand il s'agit d'alignements le long de la petite voirie, les fonctionnaires chargés de la surveillance des routes n'interviennent pas dans l'instruction de l'affaire : ils n'y ont aucun intérêt ; tandis que si, au contraire, il s'agit d'alignements le long de la grande voirie, ces fonctionnaires sont consultés, au préalable, par l'administration appelée à statuer : ce n'est que lorsqu'ils ont émis leur avis motivé et consciencieux que le collège échevinal prend sa décision. Je ne vois pas à quel titre ces fonctionnaires, qui ont été préalablement entendus, auraient le droit d'intervenir et de former un recours.

Je propose donc de supprimer cette partie de l'amendement et d'adopter celui-ci sous la réserve de maintenir le recours dans les limites déterminées par la loi actuelle.

M. JACOXS. — Je partage l'appréciation que l'honorable ministre vient de faire de l'amendement de M. de Kerchove.

Je profiterai de l'occasion que cet amendement m'offre pour poser une question au gouvernement. Sa réponse me fixera sur le point de savoir s'il serait utile d'éclaircir le texte du § 1^{er} du n° 7 de l'article 90 de la loi communale.

Ce § 1^{er} est ainsi conçu :

« Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

« ... 7° Des alignements de la grande et de la petite voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux plans généraux adoptés par l'autorité supérieure et sauf recours à cette autorité et aux tribunaux, s'il y a lieu, par les personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale... »

On s'est demandé quelle est « cette autorité » à

laquelle il faut recourir ? M. Wyvekens est d'avis que c'est l'autorité immédiatement supérieure, la députation permanente. C'est là, d'après moi, une erreur ; mais, dans l'hypothèse où ce serait à la députation qu'il faudrait s'adresser, la question s'est posée de savoir si la commune a un recours contre la décision de la députation ? Il faut, dans l'hypothèse, qu'il en soit ainsi, car, si la commune n'en avait pas, il pourrait arriver qu'un plan général arrêté par le roi et que la commune aurait entendu suivre, pourrait être annulé par la députation permanente à la demande des personnes intéressées, sans qu'aucun recours fût ouvert à la commune pour faire respecter l'alignement donné par arrêté royal. Cela est inadmissible. Aussi le gouvernement, lorsqu'il s'est trouvé en présence d'arrêtés d'une députation permanente pris dans des cas de ce genre, n'a-t-il pas hésité à accueillir le recours de la commune.

Les députations permanentes qui ont, en ces matières, admis leur compétence, ont perdu de vue le rapport fait, au nom de la section centrale de la chambre, sur la loi communale. C'est à l'initiative de cette section, dont l'honorable M. Dumortier était rapporteur, qu'est dû le recours administratif inscrit dans le paragraphe que nous discutons. Or, voici l'explication qu'en donne le rapport :

« Après avoir stipulé ce qui est relatif aux plans généraux d'alignement de la grande et de la petite voirie, nous avons cru devoir régler ce qui est relatif à l'alignement proprement dit. Celui-ci sera laissé au collège des bourgmestre et échevins au moyen d'un paragraphe additionnel à l'article 87 ; mais nous avons cru, en vertu des principes précédemment posés, devoir laisser à tout citoyen qui se croirait lésé la voie de recours à l'autorité qui est établie par la loi pour arrêter définitivement le plan d'alignement, c'est-à-dire au roi, pour la grande voirie et à la députation permanente pour la petite voirie. »

Le principe qui règle les recours est donc celui-ci : c'est à l'autorité qui a arrêté le plan qu'il faut recourir.

L'honorable M. Dumortier, au moment où il écrivait le rapport sur la loi communale, se trouvait en présence de propositions qui laissaient au roi l'approbation de tous les plans d'ensemble en matière de grande voirie ; à la députation permanente, tous ceux relatifs à la petite voirie.

Cela a été modifié et, plus tard, est intervenue la loi du 1^{er} février 1844 sur la voirie urbaine. Le roi adopte, toujours en matière de grande, quelquefois en matière de petite voirie, les plans généraux d'alignement. La députation n'a pas toujours compétence en matière de petite voirie.

Les règles de la compétence ont ainsi été un peu modifiées ; mais le principe inscrit dans le rapport de M. Dumortier reste applicable : c'est à l'autorité compétente pour décréter le plan qu'il faut recourir contre la décision du collège échevinal prise en exécution du plan.

Cette autorité sera ce qu'elle sera : le roi, en matière de grande voirie, le roi en matière de petite voirie urbaine, la députation permanente dans les autres cas. Il dépend du législateur de modifier la compétence en matière d'approbation, mais toujours l'autorité compétente pour approuver sera compétente pour statuer sur les recours administratifs.

Si je suis d'accord avec l'honorable ministre, je me bornerai à constater cet accord. S'il en était autrement, il y aurait lieu de trancher la question, pour que les controverses cessent.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'ins-*

truction publique. — Messieurs, je suis entièrement d'accord avec l'honorable préopinant : la jurisprudence à laquelle il vient de se référer a été, je pense, constamment suivie par le département de l'intérieur.

M. BULS. — Messieurs, la modification apportée au § 41 de l'article 90 soustrait les agents de la police locale à la surveillance du collège, comme conséquence du changement que la chambre a apporté dans le mode de nomination des échevins. Il en résulte que plus aucun article de la loi ne détermine sous quelle surveillance seront placés les agents de la police locale.

Il est évident que dans la pensée de la chambre, c'est sous la surveillance du bourgmestre que ces agents doivent être placés. Mais il importe de le dire.

Il convient donc d'ajouter l'alinéa suivant au § 41 de l'article 90 :

« Ces agents sont placés sous la surveillance du bourgmestre. »

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Jacobs, avez-vous un amendement ?

M. JACOBS. — Non, monsieur le président, puisque l'on est d'accord.

M. WOESTE, rapporteur. — Je suis entièrement d'accord avec l'honorable ministre de l'intérieur pour écarter le § 1^{er} de l'amendement de l'honorable M. de Kerchove. On ne comprend pas, notamment, comment il puisse être question d'instituer un recours devant les tribunaux en faveur des fonctionnaires chargés de la surveillance de la voirie ; ce recours a été introduit dans la loi communale à raison des questions de propriété intéressant les particuliers et que les alignements peuvent soulever ; mais en quoi ces questions de propriété intéressent-elles les fonctionnaires ? Au point de vue administratif, le recours ne se conçoit pas d'avantage, puisque les autorités communales doivent observer les plans généraux arrêtés par l'autorité supérieure.

Je suis aussi d'accord avec l'honorable ministre pour me rallier au § 2 de l'amendement de l'honorable M. de Kerchove ; seulement, il faut substituer le présent au futur dans ce paragraphe. De plus, l'adoption du § 2 doit entraîner nécessairement la modification de l'alinéa 1^{er} de l'article que nous discutons. Il faudra donc le rédiger ainsi :

« Les nos 1, 7, § 2, 41 et la disposition finale de l'article 90 sont modifiés ainsi qu'il suit. »

Puis viendra, après le 4^o, la disposition suivante :

« 7^o, § 2. Néanmoins, en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège et nécessitant l'incorporation ou la cession de parcelles de terrain sont soumis à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial. »

Je fais parvenir cette rédaction au bureau.

M. TACK. — Les orateurs que nous avons entendus tout à l'heure ont parlé des plans généraux d'alignement : le collège échevinal ne prescrit pas seulement des alignements quand il existe des plans, mais aussi lorsqu'il n'en existe pas.

M. WOESTE, rapporteur. — Nous n'admettons pas le premier paragraphe de l'amendement de M. de Kerchove, qui ne parlait que des plans généraux d'alignement.

M. TACK. — Je le sais. Je m'occupe des observations de M. Jacobs.

Quand il n'existe pas de plans, c'est encore le collège échevinal qui décide.

Je crois qu'il entre dans l'idée de l'honorable M. Jacobs que le recours ouvert aux intéressés doit se faire, en matière de petite voirie, devant la dé-

putation permanente et, en matière de grande voirie, auprès du roi.

Le texte est général ; il arrive qu'il y a lieu de déterminer des alignements quand des plans existent, comme lorsqu'il n'en existe pas, soit pour la grande, soit pour la petite voirie ; mais, en toute hypothèse, c'est toujours le collège échevinal qui est chargé des alignements. Le recours reste donc ouvert dans tous les cas.

J'ai à présenter une autre observation qui se rattache à cet article.

D'ordinaire, les conseils communaux introduisent dans leurs règlements une disposition portant que, outre la pénalité qui sera prononcée contre ceux qui commettent des infractions aux plans généraux d'alignement, le juge ordonnera, s'il y a lieu, la démolition de la construction, prescrira, comme on dit, la réparation ou la reconstruction. Cette disposition est tirée de la loi du 1^{er} février 1844.

Or, voici ce qui se présente. Cette disposition donne matière à de véritables conflits entre les autorités administratives et les autorités judiciaires. Le texte de la loi de février 1844, comme le texte des règlements communaux, contient ces mots : *s'il y a lieu*. Ces mots ont été interprétés en ce sens que le juge de paix, qui est appelé à statuer sur la contravention, a le droit de prononcer ou non la réparation de l'infraction commise.

Ainsi, on se trouve devant un plan général d'alignement. Un particulier construit, sans autorisation aucune, malgré les prescriptions du plan général d'alignement. Il en est quitte pour une simple amende si le juge ne prononce pas la démolition.

Qu'est-ce que cette prescription qui autorise le juge de paix à prononcer la démolition ou la construction ? Ce n'est point une pénalité ni une réparation civile. C'est une mesure d'ordre public. L'autorité administrative seule est ici en mesure de juger de l'intérêt général.

Il n'est pas possible en ce moment, je l'avoue, d'introduire ici un amendement qui fasse cesser ce conflit, parce que ce serait modifier la loi du 1^{er} février 1844, qui n'est pas en discussion ; mais je voudrais que l'honorable ministre fit l'objet d'une étude sérieuse des observations que j'ai l'honneur de présenter. Il y a là évidemment une anomalie.

Récemment encore, j'ai été témoin du cas. Un plan d'alignement existe dans une ville. La rue à laquelle il s'applique a toute la largeur voulue, sauf à l'entrée, où elle ne présente que 3 à 4 mètres. Un incendie éclate ; il détruit en partie une maison qui se trouve le long de la rue décrétée d'alignement. Le propriétaire reconstruit en partie et consolide en partie son bâtiment sans autorisation aucune. On l'attrait devant le juge de paix, qui le condamne à l'amende, mais déclare qu'il n'y a pas lieu de démolir les constructions élevées en contravention de l'arrêté d'alignement.

Il me semble que, comme il s'agit ici d'une mesure de police proprement dite, et non d'une question de propriété, d'une question de tien et de mien, le juge devrait être obligé de prescrire la réparation de la contravention et ordonner la démolition. C'est, du reste, la portée de certaines lois, telle que la loi relative à la convention de délimitation de frontières entre la Belgique et la France. Quand une contravention est commise en cette matière, le juge est obligé de décréter la démolition. Le pouvoir législatif a pu prescrire cette obligation, mais les administrations communales n'ont pas ici ce pouvoir. Elles sont tenues, dans leurs règlements communaux, de se conformer à la loi du 1^{er} février 1844 : elles n'ont pas le droit

d'y déroger. Je prie donc l'honorable ministre de bien vouloir porter son attention sur ce point et de modifier, si possible, à la première occasion, cette disposition de la loi du 1^{er} février 1844. Il y a là une confusion de pouvoirs qu'il importe de faire disparaître.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'Instruction publique. — Comme l'honorable M. Tack vient de le dire lui-même, ce n'est pas à propos d'une modification à la loi communale que nous pouvons résoudre la question qu'il a posée. Je m'engage à prendre bonne note de ses observations et à examiner ultérieurement s'il y a lieu d'introduire dans la loi de 1844 des modifications pour remédier aux abus qu'il a signalés.

M. MEYERS. — L'honorable M. Tack aurait pu ajouter aux observations qu'il a fait valoir qu'aujourd'hui il existe une contradiction manifeste dans la jurisprudence et aussi dans la législation sur l'alignement en matière de voirie urbaine et sur l'alignement en matière de voirie vicinale.

L'honorable M. Tack a dit que, en matière de voirie urbaine, on ordonne ou non la démolition, tandis que, en matière de voirie vicinale, la démolition est toujours ordonnée.

Or, dans les villes, cette démolition est bien plus importante et bien plus nécessaire que pour la voirie vicinale.

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — J'ai demandé la parole pour appuyer l'amendement de l'honorable M. de Kerchove de Denterghem.

Nous sommes tous d'accord pour simplifier les formalités qui existent aujourd'hui et qui constituent une charge, une entrave énorme pour les députations permanentes.

Rien que dans la province de Hainaut, il y a, par an, un millier d'affaires relatives à des changements insignifiants aux façades, le long de la voirie vicinale ou de la grande voirie. Nous sommes tous d'accord sur ce point. Mais il n'en est plus de même quant aux dernières lignes du § 1^{er} de l'amendement de M. de Kerchove de Denterghem.

Il s'agit du recours des personnes qui se croiraient lésées par la décision du collège échevinal, et notre collègue, qui est empêché d'assister à la séance de ce jour, m'a demandé de défendre son amendement : il propose de limiter le délai de réclamation en ajoutant les mots *pendant le mois de la décision*.

Il faut évidemment limiter le temps du recours.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'Instruction publique. — Nous sommes d'accord.

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — D'autre part, il y a un grand intérêt à ce que les fonctionnaires chargés de la surveillance des routes puissent faire opposition à une décision contraire au plan général d'alignement.

M. TACK. — Il s'agit de la petite voirie.

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — Cela importe peu.

M. MAGIS. — Le collège ne statue pas souverainement sur les alignements de la grande voirie.

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — Lorsqu'il s'agit de la petite voirie et, si le collège ne s'est pas conformé au plan général d'alignement, il faut que les agents voyers puissent exercer un recours.

Il y a des plans généraux d'alignement, dans les villes et aussi dans certaines communes, et j'ai entendu parler d'un procès parce que l'Etat a construit, à Charleroi, en dehors des plans d'alignement.

Il faut qu'il puisse y avoir un recours, et on doit admettre ici l'amendement de M. Kerchove de Denterghem dans la forme qu'il lui avait donnée.

Cet amendement résulte de la longue expérience que l'honorable membre a acquise pendant qu'il remplissait les fonctions de gouverneur du Hainaut. C'est dans cette province qu'il y a le plus de demandes de ce genre et le plus de recours contre les décisions des collèges échevinaux.

M. LE PRÉSIDENT. — Vous proposez une addition ?

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — Oui, je vais la faire parvenir au bureau.

M. JACOBS. — Le recours judiciaire est inscrit déjà dans la loi, et n'y fût-il pas inscrit, il l'est dans la Constitution ; cela suffirait pour garantir le respect du droit de propriété.

Quant au recours administratif que l'amendement veut donner à certains fonctionnaires, je n'en vois pas l'utilité.

Remarquez que, jusqu'à présent, on n'a pas signalé de nombreux cas dans lesquels cette lacune ait produit des inconvénients.

M. HOUZEAU DE LEHAIE. — Mais actuellement la décision du collège est soumise à la députation, pour autorisation.

M. JACOBS. — Quand il s'agit de grande voirie, l'alignement donné par le collège y est soumis et il y restera soumis chaque fois qu'il entraînera incorporation ou cession de terrain à la voie publique.

L'expérience faite jusqu'ici n'a pas signalé de nombreux cas dans lesquels l'absence du recours donné aux fonctionnaires ait causé des inconvénients sérieux.

Il n'en peut être ainsi parce qu'il existe un moyen extrême, qui remédie à tout quand il vaut la peine d'y recourir : c'est le droit du roi d'annuler la décision de la commune comme contraire à l'intérêt général.

Il ne faut pas abuser de ce moyen extrême, je l'admets ; si le cas est grave, on a une arme entre les mains.

L'honorable M. Tack m'a demandé si la distinction admise par la section centrale chargée d'examiner la loi communale, en ce qui concerne les plans généraux d'alignement, doit s'appliquer aussi quand il s'agit d'alignements spéciaux décrétés sans qu'il existe un plan général ?

Je pense que cette même distinction doit être appliquée ; il me paraît raisonnable qu'il en soit ainsi, et, ce qui me porte à le croire, c'est la distinction établie entre la grande et la petite voirie, dans le dernier paragraphe du n° 7 de l'article 90.

On décide là que les alignements donnés par le collège n'ont pas besoin d'approbation, quand il s'agit de petite voirie, tandis que quand il s'agit de grande voirie, l'approbation de la députation est indispensable.

Il est naturel que, ayant admis les deux échelons pour les alignements donnés, on admette deux échelons aussi pour les recours contre les alignements décrétés.

M. LE PRÉSIDENT. — Vous avez demandé la parole, monsieur le ministre ?

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'Instruction publique. — Non, monsieur le président ; je suis d'accord avec l'honorable M. Jacobs.

M. LE PRÉSIDENT. — Je vais mettre aux voix l'amendement de M. de Kerchove de Denterghem, en procédant par division.

Je mets d'abord aux voix le § 1^{er}, sous-amendé par M. Houzeau de Lehaie.

Il est ainsi conçu :

« Le collège échevinal est chargé :
« 1^{re} des alignements de la grande et petite voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux

plans généraux d'alignements adoptés par l'autorité supérieure, sauf recours à cette autorité et aux tribunaux. Ce recours est ouvert, pendant le mois de la décision, aux personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale, ainsi qu'aux fonctionnaires chargés de la surveillance des routes. »

— Cette disposition est mise aux voix, elle n'est pas adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix le § 2, sous-amendé par M. Woeste, et ainsi conçu :

« Néanmoins, en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège et nécessitant l'incorporation ou la cession de parcelles de terrain sont soumis à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial. »

— Cette disposition est mise aux voix et adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Cet amendement entraîne la modification de l'intitulé dans les termes proposés par M. Woeste.

Vient maintenant l'amendement de M. Buls au n° 41.

M. Buls propose d'ajouter :

« Ces agents sont placés sous la surveillance du bourgmestre. »

M. WOESTE, rapporteur. — Je crois que cet amendement n'est pas à sa place; en effet, au n° 41 comme aux numéros précédents, nous marquons les attributions du collège échevinal. Dans la dis-

position finale de l'article, au contraire, sont énumérées les attributions du bourgmestre en matière de police. Il est donc naturel d'ajouter à cette disposition finale le paragraphe proposé par l'honorable M. Buls, en le modifiant quelque peu.

On ajouterait donc à cette disposition finale la phrase que voici :

« Il (le bourgmestre) est chargé de la surveillance des agents de la police locale. »

M. BULS. — Je me rallie à cette modification.

— La proposition de M. Woeste est mise aux voix et adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — A la suite de l'article 17, M. Buls a proposé un article 17bis, ainsi conçu :

« L'article suivant est ajouté à l'article 99 de la loi communale :

« Le bourgmestre peut suspendre pour un mois les agents de la police locale, les commissaires de police et les adjoints commissaires de police exceptés. »

M. BULS. — Cet amendement devient inutile; je me suis rallié à l'amendement général proposé par M. Reynaert.

M. LE PRÉSIDENT. — Vous renvoyez à l'article 131?

M. BULS. — Oui, monsieur le président. (Chambre des représentants. Séance du 13 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 238-240.)

ART. 19. L'alinéa 2 de l'article 96 est ainsi modifié :

« Il prend, à cet effet, les mesures propres à assurer la santé, la moralité et la tranquillité publique. »

ART. 20. L'article 101 de la loi communale est ainsi rédigé :

« Les règlements et arrêtés soit du conseil, soit du collège, les publications, les actes publics et la correspondance de la commune sont signés par le bourgmestre ou celui qui le remplace et contresignés par le secrétaire.

« Si l'objet a été traité en conseil, il en est fait mention dans les publications et autres pièces. »

ART. 21. Les alinéas suivants sont ajoutés à l'article 102 :

« Le fait et la date de la publication des règlements et arrêtés sont constatés dans la forme qui sera déterminée par arrêté royal.

« Il sera désormais interdit de contester la légalité des règlements et arrêtés antérieurs à la présente loi, par le motif qu'ils n'auraient été publiés que par voie d'affiche ou de proclamation. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article 14.

M. Buls propose de modifier cet article de la manière suivante :

« Modifier ainsi les alinéas 1^{er} et 3 de l'article 102 :

« Les règlements et arrêtés du conseil ou du collège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins, par la voie de proclamations ou d'affiches; dans les campagnes, la publication se fait à l'issue du service divin.

« Ces règlements et arrêtés deviennent obligatoires le cinquième jour après leur publication, sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté. »

La section centrale propose de rédiger cet article dans les termes que voici :

« Les alinéas 1^{er} et 3 de l'article 102 sont ainsi modifiés (le reste comme ci-dessus) :

Le gouvernement propose d'amender l'article de la manière suivante :

« Rédiger comme suit l'article 102 :

« Les règlements et arrêtés du conseil ou du col-

lège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins.

« Les règlements et arrêtés du bourgmestre sont publiés par les soins du bourgmestre.

« La publication a lieu par voie de proclamations ou d'affiches.

« Dans les communes rurales, en cas d'urgence, tout autre mode peut être adopté.

« Les règlements et arrêtés de police du bourgmestre sont obligatoires à partir du jour de la publication.

« Les règlements et arrêtés du conseil et du collège deviennent obligatoires le cinquième jour après leur publication, sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté.

« La publication a lieu dans la forme suivante :

« Le conseil communal (ou le collège des bourgmestre et échevins — ou le bourgmestre) de la commune de... (province de...) arrête. »

M. de Kerchove propose de supprimer au § 3 les mots de *proclamations* ou, et de dire simplement: *La publication a lieu par voie d'affiches.*

M. Jamme propose de supprimer de la rédaction du gouvernement, § 4, les mots *dans les communes rurales*.

Au § 6, il propose de supprimer les mots : *Sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté*.

Et ensuite, il propose d'intercaler entre les §§ 6 et 7 les mots : *Ces délais peuvent être abrégés par le règlement ou l'arrêté*.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — La chambre me permettra de justifier mon amendement.

Il y a actuellement des arrêtés du conseil communal, des arrêtés du collège échevinal et des arrêtés du bourgmestre.

Les dispositions en vigueur de la loi communale prévoient l'exécution des arrêtés du conseil communal et des arrêtés du collège échevinal; mais elles ne visent nullement les arrêtés pris par le bourgmestre seul. Il convient évidemment que l'exécution de ces arrêtés soit assurée. C'est donc pour combler une lacune de la loi que j'ai introduit mon amendement.

Je ne puis pas me rallier à la proposition de l'honorable M. de Kerchove. En effet, il veut interdire l'exécution des arrêtés par voie de proclamation. J'avoue ne pas saisir l'utilité de cette disposition. Il est évident que, dans bien des cas, par exemple, en cas de troubles, d'attroupements, d'émeutes, il peut être impossible de recourir pour la publication, à la voie de l'affichage. D'autre part, il est indispensable, dans ces circonstances, que les arrêtés du conseil communal, du collège échevinal ou du bourgmestre seul reçoivent leur exécution immédiate.

Si la simple proclamation de l'arrêté ne suffit pas pour que celui-ci puisse être appliqué, il y aurait inconvénient, et inconvénient grave, à adopter la proposition de l'honorable M. de Kerchove.

L'honorable M. Jamme propose, par son amendement, de supprimer, dans le texte du gouvernement, les mots *dans les communes rurales*. Je veux bien, quant à moi, y consentir, car je ne sais pas la nécessité d'établir, au point de vue de la publication et de l'exécution des arrêtés, une distinction entre les diverses communes du pays.

L'honorable membre propose également de permettre aux conseils communaux de prescrire tout autre mode de publication, selon les nécessités qui pourraient se présenter. Je ne vois également aucun inconvénient, en ce qui me concerne, à adopter cette disposition, qui serait une amélioration de la loi.

M. REYNAERT. — Je pense que le § 4 de l'article nouveau proposé par M. le ministre de l'intérieur devrait disparaître.

Aux termes de la loi actuelle, la proclamation doit se faire, dans les campagnes à l'issue du service divin.

On comprend que, dans ce cas, un autre mode de publication soit possible, et voilà pourquoi le paragraphe suivant ajoute que : « en cas d'urgence, dans ces communes, le collège des bourgmestre et échevins est autorisé à adopter tel mode de publication qu'il croira convenable ».

Mais l'amendement de M. le ministre de l'intérieur fait cesser l'obligation de publier les règlements à l'issue du service divin; la publication se fera, comme partout ailleurs, au temps jugé le plus opportun par l'autorité communale; elle se fera invariablement par voie de publication ou de proclamation, car on ne conçoit pas un troisième mode de publication. Je ne comprends donc pas ce que veut dire le § 4 quand il parle de tout autre mode

de publication, qui serait permis à l'administration communale.

En conséquence, je propose la suppression du § 4 tout entier.

M. JAMME. — Le paragraphe dont l'honorable membre vient de nous entretenir distingue, sans qu'il soit bien facile d'en comprendre le motif.

M. LE PRÉSIDENT. — Il s'agit du § 4.

M. JAMME. — Oui, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Ce paragraphe disparaîtrait.

M. JAMME. — Je demande que ce paragraphe soit maintenu, mais modifié par la suppression des mots *dans les communes rurales*, attendu que c'est surtout dans les grandes villes que le danger peut être imminent.

Notre honorable collègue dit : Il n'y a pas d'autre mode possible que l'affichage ou la proclamation! Or, nous nous trouvons d'abord en présence de la proposition de M. de Kerchove qui tend à faire disparaître les mots *de proclamation*; il est clair que, si cet amendement était adopté, il serait indispensable, en cas d'urgence, d'autoriser un autre mode de publication que l'affiche, seule forme alors prévue par la loi; mais il peut y avoir, quoi qu'on en dise, d'autres modes; il peut arriver que cette publication ait lieu par communication directe; ce serait très rare, je le reconnais, mais pourquoi vouloir entraver les autorités?

L'essentiel est que la publicité soit réelle; laissez les autorités publier leurs actes le plus tôt et le plus rapidement possible. Voilà, messieurs, ce qui me paraît justifier la première partie de l'amendement présenté par M. Buis et par moi.

La seconde est bien plus importante. Les dispositions qui nous sont soumises au nom du gouvernement, par l'honorable ministre de l'intérieur, portent :

« Les règlements et les arrêtés de police du bourgmestre sont obligatoires à partir du jour de la publication. »

Je me demande, messieurs, si le rédacteur de cette formule n'a pas entendu dire : sont obligatoires immédiatement. Or, dans le sens littéral, les mots *à partir du jour de la publication* signifient après ce jour, c'est-à-dire que, si aujourd'hui le bourgmestre fait une ordonnance d'urgence, en présence d'un danger grave, d'un attroupement menaçant, s'il ordonne que les attroupements se dispersent, les manifestants seront en droit de lui répondre : Monsieur le bourgmestre, votre ordonnance nous défend de nous rassembler, mais à partir de minuit seulement. En attendant nous continuons à user de notre droit de citoyens et nous circulons en groupes sur la voie publique.

Je pense, messieurs, qu'il suffit qu'une pareille interprétation puisse être donnée au texte pour que la loi doive la rendre impossible. Il ne faut pas que des discussions s'établissent sur un pareil texte dans un moment d'urgence.

J'espère que le gouvernement ne verra pas d'inconvénient à se rallier à ma proposition.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — Quel est le texte que vous proposez?

M. JAMME. — Le texte du paragraphe que vous avez formulé dit :

« Dans les communes rurales, en cas d'urgence, tout autre mode peut être adopté. »

Je propose de dire simplement :

« En cas d'urgence, tout autre mode peut être adopté. »

Le § 5 dit :

« Les règlements et arrêtés de police du bourg-

mestre sont obligatoires à partir du jour de la publication. »

Je conserve cette formule, mais moyennant l'application de la proposition qui suivra.

M. HOUZEAU DE LEBLAIE. — Mettez à partir du moment. Alors, il n'y aura plus de difficulté.

M. JAMME. — Pardon ! il y a des cas où les ordonnances du bourgmestre n'ont pas tant d'urgence.

M. HOUZEAU DE LEBLAIE. — En cas d'urgence.

M. JAMME. — L'application immédiate ne doit pas être prescrite de plein droit. Il semble plus correct de laisser aux intéressés, en thèse générale, ce délai de la journée. Mais il faut que le bourgmestre, qui fait l'arrêté, qui en connaît le degré d'urgence, puisse abréger le délai. Voilà pourquoi je laisse subsister la règle générale du lendemain, mais en ajoutant, par un paragraphe nouveau :

« Ces délais peuvent être abrégés par le règlement ou l'arrêté. »

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Je déclare me rallier à l'amendement dans les termes où il est formulé.

M. BULS. — Je crois qu'il conviendrait d'ajouter à l'article 112 l'arrêté royal du 12 novembre 1849, relatif à la constatation de publications du conseil communal, pour en faire une disposition législative.

En effet, la force obligatoire de cet arrêté est contestée.

Cet amendement pourrait être examiné d'ici au second vote.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Comment est-il conçu ?

M. BULS. — « Insérer à la suite de l'article 102 l'arrêté royal du 12 novembre 1849, relatif à la constatation de publications des règlements communaux pour en faire une disposition législative. »

M. JACOBS. — Ce n'est pas une forme législative.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — La disposition proposée a, je pense, pour objet de bien fixer le moment à partir duquel les arrêtés de police sont obligatoires.

M. BULS. — Pardon ! l'arrêté que je vise indique dans quelle forme la publication dont j'ai parlé doit être constatée. Or, comme ce n'est là qu'un arrêté royal, il y a contestation sur sa force légale. M. Giron, dans son *Traité de droit administratif*, conteste la force obligatoire de cet article.

Comme il est important que la forme dans laquelle cette constatation est faite ne puisse être contestée, je crois bon d'en faire une disposition législative.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Il m'est impossible de me prononcer, après une première audition, sur l'amendement ; je demande qu'on en ajourne la discussion jusqu'au second vote.

M. JACOBS. — D'ici là, l'honorable M. Buls pourra donner à son amendement une forme législative ; on ne peut intercaler dans un article de loi un arrêté royal ; que l'honorable membre reprenne le texte de cet arrêté et l'approprie à la loi, nous pourrions alors l'examiner et nous prononcer pour ou contre.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je ne veux que confirmer l'observation de l'honorable M. Jacobs. Il est à désirer que M. Buls rédige son amendement et le fasse publier avant le second vote, de façon que nous puissions l'examiner à loisir.

M. BULS. — C'est ce que je ferai.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous allons voter l'article 114, paragraphe par paragraphe. C'est la proposition du gouvernement.

« Rédiger comme suit l'article 102 :

« Les règlements et arrêtés du conseil ou du collège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons au paragraphe suivant, ainsi conçu :

« Les règlements et arrêtés du bourgmestre sont publiés par les soins du bourgmestre. »

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Voici le troisième paragraphe :

« La publication a lieu par voie de proclamations ou d'affiches. »

M. de Kerchove propose d'effacer les mots de *proclamations* ou.

Je mets cet amendement aux voix.

— L'amendement n'est pas adopté.

Le paragraphe proposé par le gouvernement est ensuite mis aux voix et adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons au paragraphe suivant, ainsi conçu :

« Dans les communes rurales, en cas d'urgence, tout autre mode peut être adopté. »

On demande de supprimer les mots *dans les communes rurales*.

M. REYNAERT. — J'ai demandé la suppression du paragraphe tout entier.

M. le ministre de l'intérieur s'est rallié à l'amendement de M. Jamme qui consiste à supprimer les mots *communes rurales*.

Le texte de l'honorable ministre devient donc général et tout autre mode de publication pourra être adopté, dans n'importe quelle commune, dès qu'il y aura urgence.

Mais je me creuse en vain la tête pour savoir à quel procédé de publication on pourrait bien recourir, en dehors de la proclamation et de l'affichage.

M. JAMME. — Je vais vous citer un exemple.

Supposez que, dans un local public, en plein air, il y ait un rassemblement considérable, une manifestation de nature à faire craindre des actes contraires à l'ordre public. Le bourgmestre juge nécessaire de disperser le rassemblement ; il doit pouvoir faire connaître immédiatement aux personnes qui le composent qu'elles se trouvent en état de contravention.

Que peut-on faire de mieux que d'envoyer un commissaire de police, qui lira l'arrêté du bourgmestre ? (*Interruption.*) Non, ce n'est pas une proclamation. A quoi bon, je le répète, maintenir la possibilité de controverses à cet égard ? A quoi cela servira-t-il ? Je veux bien que ce cas soit rare et discutable ; mais il ne faut pas que l'on puisse discuter en pareille matière. Il faut de l'action et une action immédiate. Si la chambre supprime totalement le paragraphe que nous discutons, on ne manquera pas d'en tirer cette conclusion que l'autorité n'a pas le droit d'agir comme je viens de le supposer, et l'on résistera à ses prescriptions. Je ne saisis pas l'inconvénient que l'honorable M. Reynaert croit voir au maintien du paragraphe après suppression des mots *dans les communes rurales*.

M. LE PRÉSIDENT. — Le gouvernement se rallie à la suppression de ces mots *dans les communes rurales*.

Le paragraphe serait donc ainsi rédigé :

« En cas d'urgence, tout autre mode peut être adopté. »

— Ce paragraphe est mis aux voix et adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons au paragraphe suivant, ainsi conçu :

« Les règlements et arrêtés de police du bourg-

maître sont obligatoires à partir du jour de la publication.»

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Voici le paragraphe suivant :

« Les règlements et arrêtés du conseil et du collège deviennent obligatoires le cinquième jour après leur publication, sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté. »

C'est ici que M. Jamme propose de supprimer les mots *sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté*.

M. JAMME. — La suppression de ces dernières paroles se motive par l'introduction du paragraphe nouveau, dont l'objet est de permettre la même mesure à l'égard des règlements du bourgmestre. Si nous maintenons dans le § 6 les mots *sauf le cas où ce délai aurait été abrégé par le règlement ou l'arrêté*, il y aurait dans la loi une redondance fort inutile.

Voilà la seule raison de la suppression de ces mots.

M. LE PRÉSIDENT. — Le gouvernement se rallie-t-il à cet amendement?

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Oui, monsieur le président.

— Le § 6, ainsi amendé, est mis aux voix et adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — M. Jamme propose d'intercaler, entre les §§ 6 et 7, un paragraphe ainsi conçu :

« Ces délais peuvent être abrégés par le règlement ou l'arrêté. »

— Ce paragraphe nouveau est mis aux voix et adopté, ainsi que l'ensemble de l'article 14. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 106-108.)

2. M. LE PRÉSIDENT. — Je vais mettre aux voix la disposition proposée; elle est ainsi conçue :

« Le fait et la date de la publication des règlements et arrêtés sont constatés dans la forme qui sera déterminée par arrêté royal. »

M. RONSE. — Messieurs, la rédaction nouvelle qui a été admise par la chambre a pour but de mettre fin aux contestations qui ont surgi en ces derniers temps au sujet de la publication des règlements communaux.

La loi de 1836 portait qu'il fallait la proclamation et l'affichage; la disposition nouvelle porte qu'il ne faut que la proclamation ou l'affichage.

Mais il en résulte que la modification ne s'applique pas aux règlements publiés depuis cinquante ans. Or, il y en a un nombre considérable et, s'il faut recommencer la publication ou l'affichage, cela donnera lieu à un grand travail.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — La cour de cassation vient de trancher la question.

M. RONSE. — Alors, il est inutile de modifier la disposition : ou bien il faut modifier les dispositions pour les règlements anciens et futurs, ou bien il ne faut rien modifier. L'honorable ministre rappelle que la cour de cassation vient de trancher la question, mais sa jurisprudence peut changer.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — Nous ne pouvons pas donner d'effet rétroactif à une disposition!

M. WOESTE, *rapporteur*. — Messieurs, je crois que l'observation de l'honorable M. Ronse est fondée.

Beaucoup de membres de la chambre sont certainement au courant de la controverse qui s'est produite, dans ces derniers temps, au sujet des

arrêtés et règlements anciens. On s'est demandé si ces arrêtés étaient valables, alors qu'ils n'avaient été publiés que par voie d'affiche ou par voie de proclamation.

La plupart des juridictions inférieures se sont prononcées en faveur des arrêtés et règlements ainsi publiés. Il est intervenu, à la vérité, depuis lors, un arrêt de la cour de cassation décidant qu'ils étaient valables bien qu'ils n'eussent pas été publiés, tout à la fois, par voie de proclamation et d'affiche. Mais l'expérience prouve que la jurisprudence est mobile; nous ne connaissons que trop d'exemples de revirements qui se sont produits non seulement dans la jurisprudence des tribunaux inférieurs, mais encore dans celle de la cour de cassation.

Pourquoi ne pas porter remède à cette situation et empêcher la controverse de surgir de nouveau?

L'honorable ministre vient de dire, dans une interruption, que nous ne pouvions pas faire une loi avec effet rétroactif.

Il ne s'agit pas ici d'effet rétroactif; mais, s'agirait-il d'effet rétroactif, qu'encore il faudrait remarquer qu'en matière politique cet effet est toujours admis.

Il ne s'agit pas, dis-je, d'effet rétroactif; il s'agit purement et simplement de trancher une controverse au sujet de laquelle les opinions diffèrent ou plutôt de fixer la véritable interprétation de l'article.

Déclarons donc, dans la loi, que, désormais, les arrêtés et règlements anciens, publiés par l'une ou l'autre des deux voies indiquées dans la loi communale, devront être considérés comme valables.

Je propose, en conséquence, d'ajouter à l'article le paragraphe que voici :

« Il sera désormais interdit de contester la légalité des règlements et arrêtés antérieurs à la présente loi, par le motif qu'ils n'auraient été publiés que par voie d'affiche ou de proclamation. »

M. LE PRÉSIDENT. — Voici comment la disposition devrait être rédigée :

D'abord, l'amendement de M. le ministre de l'intérieur, auquel M. Buis s'est rallié. Il propose d'ajouter à l'article 102 l'alinéa suivant :

« Le fait et la date de la publication des règlements et arrêtés sont constatés dans la forme qui sera déterminée par arrêté royal. »

Je mettrai ensuite aux voix l'amendement de M. Woeste.

Je mets aux voix la disposition proposée par M. le ministre de l'intérieur et à laquelle M. Buis s'est rallié.

— Adopté.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets maintenant aux voix la disposition proposée par M. Woeste, qui serait ajoutée à l'article 102 à la suite de la disposition qui vient d'être votée :

« Il sera désormais interdit de contester la légalité des règlements et arrêtés antérieurs à la présente loi, par le motif qu'ils n'auraient été publiés que par voie d'affiche ou de proclamation. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 13 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 241.)

3. M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — D'après la définition de l'article 21, telle qu'elle a été admise par la chambre, il sera désormais interdit de contester la légalité des règlements et arrêtés, par le motif qu'ils n'auraient été publiés que par voie d'affiche ou de proclamation. La disposition adoptée par la chambre a pour but d'empêcher, à l'avenir, les contestations, assez nombreuses, qui, dans ces

derniers temps, surgissaient sur le point de savoir si la publication, pour être complète, devait avoir été faite par voie d'affiche et par voie de proclamation, ou si elle pouvait être légale lorsqu'il n'avait été procédé qu'à l'affichage ou à la proclamation.

Pour empêcher les mêmes contestations, on a introduit dans la loi une disposition en vertu de laquelle il est décidé que, désormais, les actions qui auront pour objet de faire déclarer l'illegalité des règlements communaux non publiés par voie d'affiche ou de proclamation ne seront plus recevables en justice.

La pétition soutient que cette disposition est inconstitutionnelle, parce que l'article 129 de la Constitution dit qu'aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Mais, messieurs, pour que la disposition de l'article 129 fut violée, pour qu'il y eût une violation du principe constitutionnel, il faudrait demander que la loi que nous faisons actuellement soit obligatoire sans avoir été publiée; or, la loi actuelle,

qui contient une disposition nouvelle, comme toutes les lois, ne sera obligatoire que lorsqu'elle aura été régulièrement publiée par le *Moniteur*.

Mais ce qui est vrai, c'est que la disposition nouvelle contient une mesure rétroactive dans ses effets, en ce sens qu'elle prive ceux qui pourraient aujourd'hui encore contester la légalité de certains règlements communaux du droit de porter désormais ces contestations devant les tribunaux.

Il y a donc là un certain effet rétroactif; mais il faut remarquer que le principe de la non-rétroactivité n'est pas un principe constitutionnel.

Il est proclamé par l'article 5 du code civil, et ce n'est qu'en matière civile que le principe a été rigoureusement observé. En matière politique, notamment en matière administrative, on a toujours reconnu que la loi pouvait rétroagir et je pourrais citer quantité de lois qui ont eu un effet rétroactif.

Je crois donc que l'observation faite par l'honorable baron Surmont de Volsberghe au sujet de la disposition repose sur une confusion et qu'il n'y a pas lieu de s'y arrêter.

L'article 21 est adopté. (Sénat. Séance du 28 décembre 1887, *Ann. parl.*, p. 77.)

ART. 22. L'article 109 est rédigé ainsi qu'il suit :

« Le secrétaire est nommé, suspendu ou révoqué par le conseil communal.

« Ces nominations, suspensions ou révocations devront être approuvées par la députation permanente du conseil provincial.

« Faute par la députation de s'être prononcée dans les deux mois de la notification qui lui est faite de la nomination, celle-ci est définitive.

« Après deux refus successifs d'approbation, le conseil nomme librement le secrétaire, pourvu que son choix ne se porte sur aucun des deux candidats écartés par la députation.

« La suspension est exécutée provisoirement; elle ne peut avoir lieu pour plus de trois mois. »

ART. 23. L'article 114 est rédigé ainsi qu'il suit :

« Le conseil nomme, suspend ou révoque le receveur communal, sous l'approbation de la députation permanente du conseil provincial.

« Faute par la députation de s'être prononcée dans les deux mois de la notification qui lui est faite de la nomination, celle-ci est définitive.

« Après deux refus successifs d'approbation, le conseil nomme librement le receveur, pourvu que son choix ne se porte sur aucun des candidats écartés par la députation.

« La suspension est exécutée provisoirement; elle ne peut durer plus de trois mois.

« Dans tous les cas, le conseil communal en donne immédiatement avis à la députation permanente du conseil provincial. »

ART. 24. La disposition suivante est ajoutée à l'article 121 :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil juge nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux. La responsabilité de ces agents est réglée par les articles 115 à 120. »

1. M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article suivant, ainsi conçu :

« Art. 17. La disposition suivante est ajoutée à l'article 121 :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil jugerait nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux. Dans ce cas, la responsabilité incombe à ces agents; les dispositions des articles 115 à 120 leur sont applicables. »

M. BULS propose à cet article un amendement ainsi conçu :

« Ajouter à l'article 121 une disposition ainsi conçue :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil jugerait nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux. »

La section centrale propose d'ajouter à cette disposition les mots : « Dans ce cas, la responsabilité incombe à ces agents. Les dispositions des articles 115 à 120 leur sont applicables. »

M. BULS. — Messieurs, je ne puis admettre l'addition proposée par la section centrale. Il est impossible que le receveur communal fasse dans une grande ville toutes les recettes qui doivent être faites au nom de l'administration communale.

Il est donc nécessaire que des receveurs secondaires soient désignés pour cela par le conseil.

Les recettes des eaux et du gaz sont faites, au domicile des abonnés, par des agents qui, chaque soir, en versent le montant dans la caisse du receveur; ce sont de simples encaisseurs, auxquels il est impossible d'appliquer les dispositions des articles 115 à 120, ainsi que le propose l'honorable

rapporteur, qui, sans doute, ne s'est pas rendu un compte exact de la situation de ces agents.

Je pense donc que ma proposition doit être conservée intacte.

M. WOESTE, rapporteur. — Je ne sais pas bien la portée des observations de l'honorable M. Buls.

La section centrale s'est montrée d'accord avec lui sur le principe qu'il veut conserver; il a fait remarquer que, dans les grandes villes notamment, certaines recettes devaient être faites par des agents spéciaux et non par le receveur. Nous l'avons admis, et, par voie de conséquence, nous avons admis également avec l'honorable membre que la responsabilité du receveur ne s'étendrait pas aux recettes qu'il ne serait pas appelé à faire.

Mais il est évident que si le receveur n'a pas de responsabilité de ce chef, il faut bien que la responsabilité incombe à quelqu'un.

A qui? Evidemment à ceux qui sont chargés de faire les recettes.

En d'autres termes, dans les communes dont a parlé l'honorable M. Buls, il y a plusieurs agents chargés de faire les recettes. Le receveur n'étant pas chargé, d'après la proposition, de faire toutes les recettes, il est naturel que, pour celles qu'il ne fait pas, la responsabilité incombe à ceux qui les effectuent.

C'est pourquoi j'ai proposé d'ajouter à la disposition de l'honorable membre ces mots :

« Dans ce cas, la responsabilité incombe à ces agents; les dispositions des articles 115 à 120 leur sont applicables. »

On pourrait rédiger cette dernière disposition d'une manière plus simple et dire :

« La responsabilité de ces agents est réglée par les articles 115 à 120. »

J'en fais la proposition.

M. BULS. — J'ai proposé de ne pas admettre l'addition de la section centrale, parce que, à l'article 115 de la loi communale, qui décide quels sont les cautionnements que doivent fournir les receveurs communaux, le taux des cautionnements est trop élevé pour s'appliquer à de simples encaisseurs qui font des recettes journalières au nom de la ville. Dans ce cas, on pourrait laisser au conseil communal le soin de déterminer quelles garanties il pourrait prendre vis-à-vis de ces encaisseurs.

M. JACOBS. — Il peut y avoir des receveurs accessoires aussi importants que le receveur principal. Ainsi, à Anvers, il y a un receveur des droits de navigation, qui perçoit des recettes considérables. Le receveur communal n'en perçoit guère plus que lui. Il importe que tout receveur garantisse sa gestion par un cautionnement, et l'on a admis, jusqu'ici, qu'il faut régler par la loi ce cautionnement. Les communes n'auront qu'à ne nommer receveurs que des personnes à même de fournir un cautionnement dans les limites légales.

Je ne puis donc me rallier à l'opinion de M. Buls.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — L'honorable M. Buls disait tout à l'heure : Il ne faut pas imposer des cautionnements à des receveurs particuliers qui sont chargés de la recette quotidienne de sommes importantes !

Dans l'article 115, le taux du cautionnement imposé par la loi communale varie précisément suivant l'importance des recettes confiées au receveur.

Le minimum est de 600 francs lorsque les recettes s'élèvent à 2 000 francs et ne dépassent pas 6 000 francs. Au-dessous de 2 000 francs, il n'y a pas de cautionnement à verser. Au-dessus de

cette somme, il faudra exiger le cautionnement fixé dans l'article 115 de la loi communale.

Je ne vois pas la nécessité de faire une différence, au point de vue des garanties, entre les receveurs particuliers nommés directement par le conseil communal, et le receveur lui-même chargé de centraliser toutes les recettes de la ville. J'adhère donc complètement à l'observation de l'honorable M. Jacobs, et je crois que l'adoption de la proposition de la section centrale ne peut entraîner aucun inconvénient.

M. BULS. — Je crois que l'interprétation que l'honorable ministre donne à l'article 115 n'est pas absolument exacte. Il est dit à l'article 115 :

« Les receveurs communaux sont tenus de fournir, pour garantie de leur gestion, un cautionnement qui ne pourra être au-dessous du minimum ci-après, savoir : 600 francs lorsque les recettes s'élèvent à 2 000 francs, etc. »

Donc le minimum de cautionnement que l'on puisse exiger est de 600 francs. On suppose que le minimum de recette ne sera jamais au-dessous de 2 000 francs.

Cet article s'applique à des receveurs qui font des perceptions considérables; le cautionnement porte sur une recette annuelle.

M. WOESTE, rapporteur. — De deux choses l'une : ou bien le receveur doit rester responsable de toutes les recettes qui sont faites pour le compte de la commune, et alors la proposition de l'honorable membre ne doit pas être accueillie; ou bien le receveur ne sera pas, conformément à cette proposition, responsable de toutes ses recettes, et alors il faudra bien que ceux qui effectueront désormais une partie des recettes actuelles du receveur soient responsables.

Le système de l'honorable membre aboutit à faire consacrer par la chambre ce que j'appellerai une énormité : c'est qu'il puisse y avoir dans la commune des sous-receveurs qui ne seraient pas responsables et dont le receveur lui-même ne serait pas responsable !

M. JACOBS. — Le receveur ne ferait plus rien.

M. WOESTE, rapporteur. — On pourrait répartir toute la besogne entre des sous-receveurs, qui n'auraient pas de cautionnement à fournir, et, de cette façon, la responsabilité du chef des recettes communales serait illusoire. Les intérêts des contribuables ne seraient plus sauvegardés. C'est au nom des contribuables que je demande à la chambre de se rallier à la proposition de la section centrale.

M. BULS. — On voit bien que l'honorable M. Woeste n'est pas habitué à diriger les intérêts des grandes villes...

M. JACOBS. — Sans cautionnements.

M. BULS. — ... et ne comprend pas les difficultés pratiques qu'on rencontre dans l'application d'une loi générale qui concerne aussi bien les grandes villes que les petites communes. Je serais parfaitement d'accord avec l'honorable M. Woeste si il consentait à diminuer le minimum indiqué à l'article 115. Il est évident que les villes comme Bruxelles et Anvers auront beaucoup de peine à trouver des encaisseurs si on les astreint à verser un cautionnement de 600 francs pour une recette de 100 à 200 francs à faire par jour. Ces encaisseurs versent chaque soir le produit de leur recette dans la caisse du receveur communal et, à partir de ce moment, le receveur communal est responsable des sommes qu'il a reçues.

L'argumentation de l'honorable membre ne rencontre pas du tout la mienne.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous passons à l'article suivant.

Voici la disposition telle qu'elle est rédigée par la section centrale :

« La disposition suivante est ajoutée à l'article 121 :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil jugerait nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux. Dans ce cas, la responsabilité incombe à ces agents ; les dispositions des articles 115 à 120 leur sont applicables. »

M. Woeste propose de modifier le § 2 de l'article de la manière suivante :

« La responsabilité de ces agents est réglée par les articles 115 à 120. »

— L'article 121, amendé par M. Woeste, est mis aux voix et adopté. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 110-111.)

2. M. BULS. — J'insiste encore pour la suppression de l'addition proposée à cet article par l'honorable M. Woeste. La responsabilité de ces agents est réglée par les articles 115 à 120.

L'honorable membre, en proposant cette disposition, a tout à fait méconnu le rôle des modestes encaisseurs qui sont visés par elle. Il y a une différence considérable entre les encaisseurs chargés d'une recette journalière dans les grandes villes et le receveur communal, auquel on veut les assimiler en leur appliquant les articles 115 à 120.

En effet, le receveur communal est non seulement chargé des recettes de la commune, mais il est aussi chargé de faire des paiements, d'encaisser et de garder les cautionnements. Il y a là évidemment une responsabilité considérable, elle n'est en rien comparable à celle que doivent encourir de modestes encaisseurs, qui touchent quelques centaines de francs qu'ils versent chaque soir dans la caisse communale du receveur. Je pense donc qu'il n'y a pas lieu d'approuver cet alinéa proposé par l'honorable M. Woeste.

J'ajouterai que l'on pourrait adopter une disposition qui, me semble-t-il, donnerait satisfaction à l'honorable membre, en disant que le conseil communal détermine les cautionnements que ces receveurs spéciaux doivent fournir.

M. WOESTE, rapporteur. — L'honorable M. Buls formule une critique principale et une critique subsidiaire au sujet de l'article tel qu'il a été adopté au premier vote. Je persiste à penser que le principe que nous avons consacré dans l'article 121 est un principe très fondé.

Que veut la loi communale? Elle veut que le receveur qui est chargé d'effectuer les recettes de la commune fournisse un cautionnement. Cela est très rationnel et l'honorable M. Buls lui-même ne s'élève pas contre cette disposition.

Mais voici qu'un conseil communal opère une division du travail en ce qui concerne les recettes communales : il laisse au receveur une partie de ses recettes et il charge d'autres agents du surplus. Mais si le principe du cautionnement est vrai pour le receveur, il doit l'être également pour les autres agents qui sont chargés d'une partie des recettes et qui sont, en quelque sorte, à ce point de vue, des receveurs secondaires. Pourquoi l'un devrait-il fournir un cautionnement et les autres en seraient-ils dispensés? Cela ne se comprend même pas.

L'honorable M. Buls propose, en ordre subsidiaire, que le conseil communal puisse déterminer le cautionnement de ces agents. Mais quand on se reporte à l'article 115 de la loi communale, on voit que déjà, actuellement, le conseil

communal jouit d'une grande latitude au point de vue des cautionnements.

L'honorable M. Buls nous a parlé de modestes encaisseurs qui sont chargés de faire des recettes montant à quelques centaines de francs.

Je crois que ce cas ne se présentera que rarement, car, lorsqu'il s'agit de recettes de si minime importance, on ne songera pas à établir la division du travail, à laquelle je viens de faire allusion, entre le receveur et des agents spéciaux ou, si on l'établit, ces agents continueront à dépendre du receveur.

Quoi qu'il en soit, ce qu'il importe de remarquer, c'est que l'article 115 permet au conseil de ne pas élever le cautionnement au delà de 600 francs lorsqu'il s'agit de recettes variant de 2,000 à 6,000 francs.

Cette base est très modérée; nous devons la conserver et ne pas permettre, dans l'intérêt des contribuables, aux conseils communaux qui auront plusieurs percepteurs de recettes d'affranchir quelques-uns d'entre eux de toute responsabilité.

La disposition de l'article 115 donne, en réalité, complètement satisfaction au scrupule de l'honorable membre. Il y a donc lieu de maintenir le texte voté par la chambre dans une séance précédente, à une modification près. Je propose de substituer le présent au conditionnel dans la première phrase et de dire :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil juge nécessaire de faire effectuer par des gens spéciaux. »

M. MEYERS. — Je crois que M. Buls n'a pas tort et je pense aussi que M. Woeste a raison : tout dépend des faits dont on se préoccupe.

S'agit-il d'agents chargés de la perception du droit de stationnement, par exemple? Je serai de l'avis de M. Buls.

S'agit-il, au contraire, d'employés supérieurs qui ne versent pas immédiatement à la caisse communale, le produit, souvent important, de certains services spéciaux? Je serai de l'avis de M. Woeste.

J'estime que la disposition qui nous est proposée n'est pas heureuse.

Le receveur communal, jusqu'à présent, avait la responsabilité, qui consiste surtout dans la surveillance des agents inférieurs. Il exigeait le versement immédiat à sa caisse des produits perçus par des agents inférieurs.

Si vous relevez le receveur de cette responsabilité, il ne se préoccupe plus avec le même zèle du versement immédiat et il pourra très bien se faire, surtout dans les villes importantes, qu'un employé inférieur se trouve, à un moment donné, muni d'une grosse somme revenant à la commune, pour laquelle le cautionnement dont parlait l'honorable M. Woeste serait bien nécessaire. C'est là une difficulté pratique et je ne me charge pas de trouver la formule qui s'adapte à ces différents faits ; je le répète, je n'envisage pas la disposition que nous discutons comme heureuse et je crois que l'ancienne disposition de la loi communale valait mieux que l'innovation qu'on vient d'introduire.

M. WOESTE, rapporteur. — Un mot en réponse aux observations que vient de présenter l'honorable M. Meyers. Le principe que nous maintenons, c'est que le receveur est responsable. Il n'est pas seulement responsable des recettes qu'il effectue lui-même, mais il l'est également, en règle générale, des recettes effectuées par les agents placés sous ses ordres.

La disposition que nous avons adoptée au premier vote s'applique exclusivement au cas où le

conseil communal viendrait, à côté du receveur, nommer une sorte de sous-receveur chargé de faire certaines recettes spéciales; mais, chaque fois que le conseil communal n'aura pas fait cette nomination spéciale, le principe général de la responsabilité du receveur restera en vigueur.

C'est précisément parce que l'intervention du conseil communal sera nécessaire, qu'il ne nommera des agents spéciaux que pour des recettes importantes dont le receveur, à raison d'un surcroît de besogne, ne peut être chargé; et, dès lors, les observations de l'honorable M. BULS, qui s'apitoie sur le sort des agents qui seront chargés de faire des recettes de peu d'importance, manquent de base. Je le répète, le conseil communal ne nommera une espèce de sous-receveur que quand les recettes seront très importantes et qu'il y aura lieu d'en décharger le receveur dans une certaine mesure et de les transférer pour partie à un agent spécial. Or, quand il en sera ainsi, il est évident que le sous-receveur devra être mis sur la même ligne que le receveur principal, c'est-à-dire qu'il devra fournir un cautionnement. Il y a, pour cela, identité de raisons.

M. TACK. — On n'a jamais considéré comme des receveurs communaux les employés dont vient de parler l'honorable M. Meyers; ce ne sont pas là des receveurs communaux, mais des percepteurs de droit de place aux marchés.

M. MEYERS. — D'accord!

M. TACK. — On n'a jamais pensé que les administrations communales étaient obligées d'exiger un cautionnement de ces modestes agents. Si elles jugent utile de leur faire déposer un cautionnement, elles le peuvent, comme elles peuvent aussi ne pas en exiger.

Je suis donc de l'avis de l'honorable M. Woeste et je me rallie à l'amendement de la section centrale.

M. BULS. — L'honorable M. Woeste se place constamment à un point de vue purement théorique: il semble ne se préoccuper que des petites communes et ne tient aucun compte des difficultés qui se présentent dans les grandes villes.

Si l'administration communale d'une ville importante est obligée de nommer des receveurs auxiliaires à côté du receveur communal, ce n'est pas à cause de la quantité des sommes d'argent que le receveur communal doit percevoir et du travail qui en résulte; car il suffirait, s'il en était ainsi, d'adjoindre au receveur communal le nombre d'employés nécessaire pour faire ce travail; mais c'est à raison de la nécessité, pour certaines recettes, de les effectuer sur place. Il est impossible d'exiger du receveur communal de Bruxelles, par exemple, qu'il aille lui-même faire la recette des abonnements aux eaux et au gaz, des taxes des places de stationnement, etc.

ART. 25. Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 123 :

« La suspension, qu'elle soit décrétée par le bourgmestre ou par le gouverneur, fait cesser, pendant sa durée, toutes les fonctions du commissaire de police. »

M. LE PRÉSIDENT. — M. Reynaert propose, par amendement, d'ajouter à l'article 123 de la loi communale un paragraphe ainsi conçu :

« La suspension, qu'elle soit décrétée par le bourgmestre ou par le gouverneur, fait cesser momentanément toutes les fonctions du commissaire de police. »

M. REYNAERT. — Messieurs, le § 3 de l'article 123 est ainsi conçu :

« Le bourgmestre peut les suspendre de leurs

Si la thèse de l'honorable membre était fondée, si le receveur communal devait rester responsable des recettes particulières qui sont versées chaque soir dans sa caisse, il faudrait logiquement lui accorder le droit de nommer lui-même ses différents encaisseurs; car il ne serait pas rationnel de le rendre responsable des actes d'agents qui lui sont imposés par l'autorité communale et dans le choix desquels il n'aurait pas eu à intervenir.

Si l'article était adopté dans les termes qu'il est conçu, il serait inexecutable dans bien des cas.

M. MEYERS. — Une simple observation en réponse à l'honorable M. Tack.

Je suis d'accord avec lui que jamais on n'a considéré les percepteurs dont on parle comme des receveurs communaux. Mais, d'après l'article en discussion, les receveurs n'auront plus aucune responsabilité en ce qui concerne, par exemple, les sommes perçues journellement par les percepteurs de certains droits.

L'honorable M. Woeste propose, en effet, de dire que, quand le conseil communal juge nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux certaines recettes, le receveur communal n'est pas responsable de ces derniers.

Certainement, l'honorable M. Woeste vise d'autres faits que ceux dont je m'occupe. Je parle d'employés très inférieurs. Si à côté du receveur communal, il y a des percepteurs chargés de recouvrer certains impôts, certains produits de services spéciaux, le gaz par exemple, alors la disposition de l'honorable membre s'appliquerait à bon droit.

M. WOESTE, rapporteur. — Elle ne s'applique qu'à cela: les receveurs sont, en principe, responsables de leurs agents.

M. MEYERS. — Mais la disposition ne s'appliquera pas aux percepteurs inférieurs, et le receveur ne sera pas responsable non plus, puisque ce n'est pas lui qui nomme ces agents.

Aujourd'hui, quoique ces percepteurs, agents inférieurs, soient nommés par le conseil, même par le collège échevinal, c'est le receveur communal qui les surveille et qui est responsable.

M. LE PRÉSIDENT. — Je crois qu'il faudrait procéder par division.

M. BULS. — Oui, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets donc aux voix la première partie, qui serait ainsi conçue :

« La responsabilité du receveur ne s'étend pas aux recettes que le conseil jugerait nécessaire de faire effectuer par des agents spéciaux. »

— Cette disposition est adoptée.

M. LE PRÉSIDENT. — Puis vient la partie finale :

« La responsabilité de ces agents est réglée par les articles 115 à 120. »

— Cette disposition est adoptée. (Chambre des représentants. Séance du 13 décembre 1887, Ann. parl., p. 212-213.)

fonctions pendant un temps qui ne pourra excéder quinze jours, à charge d'en donner immédiatement connaissance au gouverneur de la province. Celui-ci peut ordonner la suspension pendant un mois, à la charge d'en informer, dans les vingt-quatre heures, les ministres de la justice et de l'intérieur.

Je propose d'y ajouter ce paragraphe :

« La suspension, qu'elle soit décrétée par le bourgmestre ou par le gouverneur, fait cesser mo-

mentanément toutes les fonctions de commissaire de police. »

Messieurs, il me semble certain que la suspension d'un commissaire de police par l'autorité administrative doit avoir pour conséquence la suspension des attributions judiciaires de ce fonctionnaire.

Aux termes de la loi du 30 mars 1836, les commissaires de police sont des agents de l'autorité communale.

Ils n'exercent certaines fonctions judiciaires qu'à raison des fonctions administratives dont ils sont investis. Cela résulte directement du texte de l'article 279 du code d'instruction criminelle, implicitement des articles 9 et 144 du même code.

La suspension des commissaires de police doit donc avoir pour corollaire la cessation momentanée des fonctions judiciaires, qu'ils exercent seulement à titre de leurs fonctions administratives.

Cette conclusion se déduit encore de l'article 123 de la loi communale, puisqu'il accorde au bourgmestre le droit de suspension sans en restreindre les effets aux attributions administratives, et que, d'autre part, en cas de suspension par le gouverneur, il oblige celui-ci à en donner avis, non seulement au ministre de l'intérieur, mais encore au ministre de la justice.

Mais, si graves que soient ces raisons, si claires que soient ces inductions, elles ont cependant été contestées par un magistrat qui avait une réputation juridique devant laquelle beaucoup s'inclinaient.

En 1873, mon prédécesseur, M. Nolf, bourgmestre de Courtrai, suspendit le commissaire de police.

Le service du tribunal de simple police ne pouvant pas rester en souffrance, l'échevin de la police prit la place du commissaire suspendu et siégea comme ministre public.

Que fit M. le procureur général près la cour d'appel de Gand ?

Incontinent, il fit défense à l'échevin de la police de siéger encore, sous la menace de poursuites judiciaires du chef d'usurpations de pouvoirs, et, du même coup, il intima au commissaire de police l'ordre de reprendre son siège.

Plusieurs jugements furent prononcés, le commissaire de police présent et requérant au mépris de sa suspension.

Les parties interjetèrent appel de ces jugements et ils furent annulés par le tribunal de première instance pour avoir été rendus devant un magistrat incompétent.

Le procureur général se pourvut en cassation ; la cour ratifia le jugement du tribunal de Courtrai et consacra, par son arrêt, la doctrine que je viens de soutenir, à savoir : que la suspension administrative entraîne la suspension judiciaire. (Cour de cassation, 7 juillet 1873.)

Mais les cours passent et, avec elles, leur jurisprudence.

C'est pourquoi, messieurs, je vous prie d'adopter mon amendement. Aux présomptions, aux inductions, substituons un texte clair et formel. Ce texte seul pourra empêcher le retour de conflits fâcheux autant pour la dignité de la justice que pour le prestige de l'autorité communale.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — L'amendement de l'honorable M. Reynaert me semble parfaitement logique, et je n'hésite pas à m'y rallier. La seule question qui puisse se présenter est de savoir si cet amendement est bien nécessaire, le point de droit qu'il tend à faire résoudre ayant été tranché par la cour de cassation ?

Néanmoins, comme la jurisprudence peut se modifier, mieux vaut, me paraît-il, prévoir le cas par une disposition de la loi.

M. REYNAERT. — J'ai oublié tout à l'heure de demander à M. le ministre s'il n'y aurait pas lieu d'introduire, dans l'article 123, une disposition analogue à celle que nous avons adoptée à propos de l'article 85 et en vertu de laquelle la suspension des commissaires de police entraînait la privation de leur traitement ?

Si j'ai bonne mémoire, cette question a été soulevée également à Courtrai, à l'occasion de cette même suspension du commissaire de police.

M. DEVOLDER, *ministre de l'intérieur et de l'instruction publique*. — On pourra examiner la question d'ici au second vote.

M. WOESTE, *rapporteur*. — Je me rallie également à l'amendement de l'honorable M. Reynaert ; mais il serait plus correct, je pense, de substituer au mot *momentanément* les mots *pendant sa durée*.

M. REYNAERT. — Je me rallie à cette modification.

M. LE PRÉSIDENT. — L'article serait donc ainsi conçu :

« La suspension, qu'elle soit décrétée par le bourgmestre ou par le gouverneur, fait cesser, pendant sa durée, toutes les fonctions de commissaire de police. »

— Adopté. (Chambre des représentants. Séance du 24 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 141.)

ART. 26. Les trois paragraphes suivants sont ajoutés à l'article 125 :

« Le conseil communal peut suspendre de leurs fonctions, pendant un temps qui ne peut excéder un mois, les adjoints au commissaire de police.

« Le bourgmestre peut suspendre de leurs fonctions, pendant un temps qui ne peut excéder quinze jours, les adjoints au commissaire de police.

« Il peut suspendre également, pendant le même temps, les autres agents de la police locale. »

ART. 27. Un article 125 *bis* nouveau est ajouté à la loi communale :

« La suspension ne peut être prononcée ni par le gouverneur ou le bourgmestre contre le commissaire de police, ni par le bourgmestre contre les adjoints au commissaire de police à raison de leurs fonctions judiciaires, à moins qu'il ne s'agisse de la recherche et de la poursuite des contraventions. »

1. Art. 25. Un article 125 *bis* nouveau est ajouté à la loi communale :

« La suspension ne pourra pas être prononcée par le gouverneur ou le bourgmestre contre le

commissaire de police ou ses adjoints à raison de l'exercice de leurs fonctions judiciaires, à moins qu'il ne s'agisse de la recherche et de la poursuite des contraventions. »

M. WORSTE, *rapporteur*. — Messieurs, ainsi que je viens déjà de l'annoncer à la chambre dans la discussion du paragraphe précédent, il y a une équivoque dans le texte même de cet article. Tel qu'il est rédigé, on pourrait croire que le gouverneur a le droit de suspension à l'égard des adjoints au commissaire de police. Or, ceux qui se sont ralliés à l'amendement au premier vote ne l'ont pas entendu ainsi. Je propose donc de modifier la rédaction de l'article de la manière suivante :

« La suspension ne peut être prononcée ni par le gouverneur ou le bourgmestre contre le commissaire de police, ni par le bourgmestre contre les adjoints au commissaire de police, à raison de leurs fonctions judiciaires, à moins qu'il ne s'agisse de la recherche et de la poursuite des contraventions. »

L'amendement distingue ainsi clairement entre les commissaires de police et les adjoints : les commissaires de police, qui peuvent être suspendus par le gouverneur et par le bourgmestre, et les adjoints, qui ne peuvent l'être que par le bourgmestre.

Je suis d'accord avec l'honorable M. Reynaert.

M. SIMONS. — Messieurs, il y aurait beaucoup à dire sur le paragraphe actuellement en discussion. Je ne veux pas m'étendre longuement sur des observations que j'ai déjà présentées en partie dans une précédente séance. Pourtant, qu'il me suffise de signaler à l'honorable rapporteur certaines singularités qui résulteraient de l'adoption de l'article tel qu'il est conçu.

Non seulement change la discipline judiciaire, en ce sens qu'on charge désormais le bourgmestre de l'exercer en matière de contraventions, mais on introduit dans le code de discipline judiciaire des éléments nouveaux, une peine nouvelle. On charge le bourgmestre d'exercer non seulement la police, mais encore la discipline, et on l'autorise à punir le commissaire et l'adjoint de la suspension, lorsqu'ils auront commis quelque faute dans l'exercice de leurs fonctions d'officiers de police judiciaire, en matière de contraventions.

Qu'il me soit permis de faire remarquer que les lois actuellement en vigueur ne permettent pas d'infirmer la suspension aux officiers de police judiciaire. Le code d'instruction criminelle ne prévoit que l'avertissement donné par le procureur général et l'annotation dans un registre, et, en cas de récidive, la dénonciation à la cour d'appel ; celle-ci, en chambre du conseil, enjoint au fonctionnaire d'être plus exact, plus circonspect à l'avenir. Il n'est jamais question de suspension.

Et, dans l'un des titres du code de procédure pénale que nous avons discutés et votés l'année dernière, la même règle a été maintenue, sauf quelques modifications peu importantes.

Le code de procédure pénale, que nous élaborons, ne prévoit et ne permet d'appliquer que la censure simple ou avec réprimande.

La section centrale avait proposé d'ajouter la peine de la suspension.

Il y a eu discussion sur ce point et finalement la chambre a rejeté la proposition de la section centrale. Il s'ensuit que, en matière de discipline applicable aux officiers de police judiciaire, il ne peut être question de suspension. Et voici que, en opposition avec la règle admise, vous accorderiez au bourgmestre le droit de frapper de suspension le commissaire de police et l'adjoint. C'est là une contradiction manifeste.

En voici une seconde.

Je suppose qu'un commissaire de police ou un commissaire adjoint commette une faute dans la recherche d'un crime ou d'un délit. Ce manque-

ment à ses devoirs ne pourra lui faire encourir que la censure simple ou la censure avec réprimande. Et quand il s'agira d'une simple contravention, d'un fait infiniment moins grave, le bourgmestre aurait le droit d'infirmer la suspension, même avec privation de traitement !

M. REYNAERT. — Mais, cette contradiction, vous l'avez déjà votée vous-même, puisque vous avez adopté mon amendement à l'article 123, en vertu duquel la suspension administrative entraîne la suspension judiciaire !

M. SIMONS. — Je répète qu'une faute commise dans l'exercice des fonctions d'officier de police judiciaire, en matière de crimes et délits, ne peut valoir au commissaire que la censure simple ou avec réprimande ; tandis qu'une faute commise en matière de contravention pourra, si l'innovation est admise, entraîner la peine de la suspension, même avec privation de traitement.

J'admetts avec vous que la suspension administrative entraîne la suspension judiciaire, mais à la condition qu'elle ait été prononcée compétemment. Or, ce que je n'admetts pas, c'est que le bourgmestre soit compétent pour prononcer la suspension lorsque le commissaire a commis une faute dans l'exercice de ses fonctions de police judiciaire.

Je crois que cet article ne peut pas être maintenu : il y a là des contradictions manifestes et il y a aussi cet inconvénient grave, qu'il porte atteinte à des lois organiques, entre autres à la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire. Vous intervertissez les rôles, vous enlevez au procureur général la discipline judiciaire et vous l'attribuez en partie au bourgmestre. Ce sont là choses que je ne puis admettre : c'est la réforme, non de la loi communale, mais de certains articles de nos lois organiques d'un ordre différent. Nous devons être très circonspects en cette matière.

Je pense qu'il y aurait lieu de supprimer la disposition finale introduite par l'amendement de M. Reynaert : « à moins qu'il ne s'agisse de la recherche et de la poursuite des contraventions ». Maintenant, voici quelques considérations encore qui m'engagent à vous proposer cette suppression.

L'honorable M. Reynaert attribue compétence au bourgmestre et au gouverneur à l'effet d'infirmer la peine de la suspension, lors même que la faute reprochée au commissaire ou à l'adjoint a été commise dans l'exercice des fonctions judiciaires, mais en matière de contraventions seulement.

Cette innovation présente, ainsi que je le disais tantôt, le sérieux inconvénient de porter atteinte à une loi organique, celle du 18 juin 1869 (art. 153) et au code d'instruction criminelle.

La surveillance établie sur les officiers de police judiciaire est exercée, dans le système actuellement en vigueur, par le procureur général. Les peines disciplinaires sont appliquées soit par ce magistrat, soit par la cour d'appel, sans distinguer si la faute commise l'a été à l'occasion de la recherche soit d'un crime, soit d'un délit, soit d'une contravention. Or, l'amendement de l'honorable M. Reynaert attribue une juridiction disciplinaire au gouverneur et au bourgmestre, à savoir : la faculté d'appliquer la peine de la suspension lorsque c'est dans la recherche d'une contravention que le commissaire a manqué à ses devoirs.

Et quelles raisons allègue l'honorable membre pour motiver l'introduction dans nos lois organiques de cette règle nouvelle ? C'est, d'abord, que, en cette matière, il est difficile parfois de distinguer la police administrative de la police judi-

ciaire. L'honorable membre s'exagère cette difficulté, qui, d'ailleurs, ne suffirait pas, selon moi, pour justifier une dérogation aussi importante à notre organisation judiciaire. Toutes les fois qu'il s'agit de constater l'existence d'une contravention, d'en établir la preuve, de verbaliser, c'est la police judiciaire qui s'exerce. Tout autre est la mission de la police administrative. Celle-ci s'exerce en dehors de toute contravention commise; elle est préventive, l'autre est répressive.

L'honorable auteur de l'amendement a, sans doute, compris que la difficulté qu'il a signalée était insuffisante pour justifier l'innovation. Aussi s'est-il spécialement appuyé sur la nécessité qui, selon lui, existe, de renforcer l'autorité du bourgmestre, de lui fournir des moyens plus efficaces de se faire obéir et de stimuler le zèle d'un fonctionnaire qui, dans l'ordre administratif, lui est subordonné.

Cette considération ne me semble aucunement convaincante. Ce n'est pas un manque de zèle qu'on remarque chez les commissaires de police et leurs adjoints. Loin de là; s'il existe des conflits entre le bourgmestre et le commissaire, c'est, le plus souvent, parce que le premier a certaines tolérances envers ses administrés qui sont, en même temps, ses électeurs, tandis que le second, qui n'a aucun intérêt à ménager les contrevenants, quels qu'ils soient, exerce généralement ses fonctions d'une manière impartiale.

Cette vérité de fait s'est manifestée de tout temps. Déjà, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler, M. Lebeau le constatait lors de la discussion de la loi communale: des commissaires étaient punis alors qu'ils avaient mérité des éloges.

Et, l'année dernière, lorsque nous avons discuté le titre du code de procédure pénale qui traite de la police judiciaire, n'avons-nous pas lu le rapport de la commission parlementaire où l'on expose toutes les mesures qui ont dû être prises pour remédier aux défaillances des autorités locales? L'honorable M. Woeste faisait partie de cette commission, et je suppose qu'il a approuvé la teneur du rapport rédigé par notre honorable et savant collègue, M. Thonissen. La lecture de ce document est instructive. J'en extrais un passage ayant trait à la question que nous discutons en ce moment :

« Dans les petites localités, qui sont, de beaucoup, les plus nombreuses, le bourgmestre qui désire conserver ses fonctions est obligé de tenir compte d'une foule d'influences locales.

« Vivant au milieu de ses administrés, sans cesse en contact avec eux, devant à leurs suffrages l'autorité dont il est revêtu, il n'agit pas toujours avec la fermeté nécessaire. Des considérations de parenté, d'amitié, de voisinage, d'intérêt politique deviennent une source incessante de ménagements et de faiblesses. On craint de froisser les susceptibilités, de s'attirer la haine des électeurs. L'indépendance du fonctionnaire n'est pas toujours suffisamment garantie...

« Nous avons signalé les inconvénients résultant de l'état de dépendance où les commissaires de police et les gardes champêtres se trouvent à l'égard de l'autorité locale. Les départements de la justice et de l'intérieur ont fait de louables efforts

pour porter remède à cette situation au moyen d'arrêtés, de circulaires et de dépêches. Un arrêté royal du 8 mars 1828 porte que les administrations communales n'ont pas le droit d'empêcher la poursuite des contraventions aux règlements locaux. Une circulaire du ministre de la justice, du 14 mai 1861, dispose que les officiers de police auxiliaires du procureur du roi sont obligés de constater tous les délits qui parviennent à leur connaissance et qu'ils ne peuvent, en se prévalant d'ordres contraires, se dispenser de transmettre les procès-verbaux au chef du parquet de leur arrondissement. Une dépêche du ministre de l'intérieur, du 25 juin 1875, dit que les procès-verbaux dressés par les commissaires de police ne peuvent être communiqués au bourgmestre avant leur envoi à l'autorité judiciaire. Une autre dépêche ministérielle, du 31 août de la même année, conçue dans l'esprit de l'arrêté royal de 1828, déclare que les bourgmestres n'ont pas le droit d'exiger que les commissaires leur soumettent, avant d'y donner suite, les procès-verbaux relatifs à des matières de police communale.

« Ces arrêtés, ces circulaires et ces dépêches dénotent la sollicitude de l'administration centrale et son louable désir de faire prévaloir les vrais principes dans l'administration de la police judiciaire; mais ils ne suffisent pas pour opposer une barrière solide à des abus qui se montrent beaucoup trop persistants. Ils ne préviennent pas le cas le plus grave, celui où les ordres de l'autorité administrative se trouvent en contradiction avec les ordres de l'autorité judiciaire. Ils ne désignent pas l'autorité dont les injonctions doivent, dans cette hypothèse obtenir les préférences.

« L'article 7 (1) résoud la question en faveur de l'autorité judiciaire. Il porte que tous ceux qui, à raison de leurs fonctions administratives, sont appelés à faire des actes de police judiciaire doivent obéir au procureur général et au procureur du roi, sans pouvoir se prévaloir d'ordres contraires. Cette solution est rationnelle et conforme aux exigences de la situation prévue...

Vous le voyez donc, il ne faut pas craindre que les commissaires de police n'exercent mollement la mission dont ils sont chargés, et il ne faut pas que le bourgmestre puisse exercer sur ces fonctionnaires une autorité plus forte que celle dont il dispose aujourd'hui; il ne faut pas lui permettre de suspendre ces fonctionnaires sans même que ceux-ci aient le droit d'interjeter appel. Le bourgmestre se plaindra des commissaires, non parce qu'ils ne verbalisent pas assez, mais parce qu'ils verbalisent trop. Il est même à craindre qu'il n'use de son influence pour les empêcher de verbaliser. Quand un commissaire remplit énergiquement son devoir et sans acception de personnes, on comprend que le bourgmestre en soit parfois contrarié et qu'alors, à la moindre faute, le commissaire court le risque d'être suspendu.

Telles sont les raisons qui me font croire que l'innovation proposée par l'honorable M. Reynaert et que la chambre a admise n'est pas heureuse. En ce qui me concerne, je ne saurais m'y rallier. Je pense que la discipline judiciaire, à tous ses degrés, doit rester entre les mains de l'autorité à

(1) Ceux qui, d'après l'article 2 ci-dessus, sont, à raison de fonctions administratives, appelés par la loi à faire des actes de police judiciaire, seront, sous ce rapport seulement, soumis à la double surveillance dont il est parlé à l'article précédent. Ils sont tenus de communiquer directement au procureur

général ou au procureur du roi, sur la première réquisition de ces magistrats, tous les actes et pièces de la procédure et d'exécuter leurs ordres relatifs à la police judiciaire sans qu'ils puissent se prévaloir d'ordres ou d'instructions contraires émanés de leurs supérieurs hiérarchiques.

qui elle appartient aujourd'hui et qu'il n'y a pas lieu d'en partager l'exercice entre le bourgmestre et le procureur général.

M. MEYERS. — Messieurs, pas plus que l'honorable M. Simons, je ne suis partisan de la disposition 125 bis, article nouveau, — mais pour d'autres motifs que ceux développés par l'honorable membre.

Les vrais principes exigent que ce soit le bourgmestre qui ait l'autorité disciplinaire sur les commissaires de police.

L'honorable M. Reynaert, en introduisant cet amendement, a limité l'autorité des bourgmestres.

Il a eu tort, je pense. Je crois qu'il est arrivé bien rarement que les bourgmestres aient abusé de cette autorité et qu'ils aient posé les actes arbitraires signalés par l'honorable M. Simons.

L'article 123 de la loi communale accordait aux bourgmestres le droit de suspendre les commissaires de police pendant quinze jours. Le droit de suspension pendant un mois était attribué aux gouverneurs de province.

Telle est la disposition de l'article 123 de la loi communale, applicable à toutes les fonctions du commissaire de police, judiciaires et administratives. Cet article n'a pas donné lieu à des abus graves.

L'article 123 s'inspirait des vrais principes, disais-je. Le commissaire de police est, avant tout, un fonctionnaire communal. C'est la commune qui propose sa candidature à la nomination royale.

Le pouvoir central n'a pas même la liberté de le nommer comme il veut. Il le nomme parmi les candidats présentés par le conseil communal.

Une fois investi de ses fonctions, qui sont administratives et judiciaires, c'est la commune qui le paye.

Or, on dit généralement que celui « qui paye commande ».

L'article 123, tel qu'il existait dans la loi de 1836, disposait que, lorsque ce fonctionnaire vient à manquer à ses devoirs, c'est le bourgmestre ou le gouverneur qui le suspendra.

L'honorable M. Reynaert, pour donner satisfaction à certaines observations présentées, je crois, par l'honorable M. Simons, a proposé que le bourgmestre aura l'action disciplinaire quand il s'agit des fonctions administratives, et que le procureur général aura le droit de discipline quand il s'agit de fonctions judiciaires, sauf en ce qui concerne la simple police.

Vous ne pourriez pas ainsi scinder le commissaire de police. Il serait bien difficile, en pratique, de marquer la limite de ses deux ordres de fonctions.

Si le commissaire manque à ses obligations dans ses fonctions judiciaires ou vis-à-vis des autorités judiciaires, procureur général ou procureur du roi, s'il pose un acte répréhensible, il n'y a pas d'inconvénient à ce que le procureur général ou le procureur du roi signale au bourgmestre, chef immédiat du commissaire, ou au gouverneur de province, la faute commise et demande une peine disciplinaire. Cela n'est pas de nature à diminuer en rien l'autorité de ces magistrats.

Je propose de revenir à l'ancienne disposition de l'article 123 et de supprimer l'article 125 bis.

M. BULS. — S'il était possible d'établir une distinction nette entre la police judiciaire et la police administrative, je me rallierais aux considérations qu'a fait valoir l'honorable M. Simons; mais il faut tenir compte des faits.

La loi ne peut jamais contenir de principe

absolu: elle est toujours un compromis entre la pratique et la théorie.

Si la loi était comprise dans le sens indiqué par l'honorable M. Simons, le commissaire et ses adjoints seraient souvent soustraits à l'autorité du bourgmestre, alors que celle-ci s'exercerait très légitimement.

A chaque instant le bourgmestre, usant de son pouvoir administratif, donne des ordres au commissaire ou à ses adjoints, ordres qui peuvent aboutir à des mises en prévention; mais par le fait qu'il y a mise en prévention, le commissaire ou ses adjoints peuvent arguer que ce fait se rattache à la police judiciaire et que, par là même, il échappe à l'autorité du bourgmestre.

Je suppose que, dans un moment de trouble, d'agitation, le bourgmestre prenne des mesures pour réprimer des manifestations jugées dangereuses ou pour assurer l'ordre dans les rues d'une ville populeuse. La façon dont la police exécute les ordres du bourgmestre peut contribuer considérablement au maintien de l'ordre. Lorsque, par exemple, j'ai eu à prendre des dispositions semblables à Bruxelles, je n'ai jamais manqué de recommander très vivement au commissaire de police de commencer à agir avec beaucoup de prudence et de tact, de façon à ne pas irriter inutilement la foule. Je suppose qu'une pareille recommandation ne soit pas suivie et que le commissaire de police, au lieu de satisfaire aux ordres du bourgmestre, agisse avec brutalité, avec violence, et qu'il amène, par là, dans les rues, des conflits, des bagarres, des batailles qui ne se seraient pas produits s'il avait agi avec la prudence recommandée par son chef. Il est évident que la conduite du commissaire de police doit tomber sous l'action du bourgmestre, dont il a méconnu les ordres.

On a assuré que, dans des cas analogues, le commissaire de police avait posé un acte de police judiciaire et qu'il échappait à la juridiction du bourgmestre. Cela s'est produit dans la commune de Saint-Gilles, où une délibération du conseil communal a été annulée parce qu'elle avait visé un acte de police judiciaire posé par un adjoint qui avait agi grossièrement vis-à-vis de personnes qu'il avait pour mission générale de surveiller. Afin de maintenir l'autorité du bourgmestre sur les commissaires de police et les adjoints, afin que ceux-ci ne cherchent pas à transgresser ses ordres, il importe que le bourgmestre conserve cette autorité que lui donne l'amendement proposé par l'honorable M. Reynaert. C'est pour ces motifs que je m'y rallie.

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'instruction publique. — La question a déjà été mûrement examinée lorsqu'elle s'est présentée devant la chambre la semaine dernière. Je tiens à préciser l'attitude du gouvernement. Au point de vue des principes et à ne discuter la question qu'en théorie pure, je suis extrêmement frappé des considérations qu'a fait valoir l'honorable M. Simons. Je ne crains pas de dire que, dans cet ordre d'idées, il rencontrerait une approbation à peu près unanime. J'avais moi-même demandé à la chambre de voter à titre d'amendement la disposition sur laquelle nous discutons, et cela pour réserver dans toute leur intégrité les attributions nécessaires de l'autorité judiciaire, le droit de surveillance des parquets sur les commissaires de police. Mais d'autres honorables membres m'ont fait remarquer que la disposition proposée — si juste et si conforme aux principes du code de procédure pénale qu'elle puisse être — aurait pour conséquence pratique de

soulever des conflits et de les faire naître, en quelque sorte, à plaisir. L'honorable M. Reynaert d'accord, sur ce point, avec l'honorable M. Buls et avec d'autres honorables membres de cette chambre qui exercent les fonctions de bourgmestre, ont fait remarquer qu'il était extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, dans beaucoup de cas, de délimiter exactement les actes de police administrative et les actes de police judiciaire.

Tout en étant conforme aux principes, mon amendement aurait eu pour conséquence d'introduire dans la loi une disposition qui n'aurait donné lieu qu'à des inconvénients, à des contestations et à des discussions. Il m'a paru utile de maintenir l'idée fondamentale de mon amendement, tout en me ralliant à la proposition de l'honorable M. Reynaert, acceptée, je pense, par M. le bourgmestre de Bruxelles. Cette proposition fait une exception au principe de l'amendement en ce qui concerne les actes relatifs à la recherche et à la constatation des contraventions. Cette exception, réduite dans ces termes extrêmement simples, ne peut pas entraîner les conséquences si graves dont s'effrayait tout à l'heure l'honorable M. Simons.

Pas plus que lui, ni en cette matière ni en d'autres, je ne veux amoindrir les droits de l'autorité judiciaire, qui doivent rester intacts. Mais il faut convenir que, si les droits du parquet en matière de police judiciaire doivent être sévèrement sauvegardés, d'un autre côté il n'est pas d'un intérêt moins puissant que les droits du bourgmestre quant à l'exercice de la police administrative soient aussi garantis et assurés contre les abus de pouvoir de leurs agents.

Il y a là deux intérêts qu'il faut concilier et je pense que la mesure indiquée est raisonnable et qu'elle donne satisfaction à tout le monde.

L'honorable M. Simons, pour justifier ses craintes, a signalé le rapport de l'honorable M. Thonissen sur le code de procédure pénale, et il a rappelé aussi une série de circulaires ayant pour objet de maintenir les droits de l'autorité judiciaire en matière de surveillance des commissaires de police et de leurs adjoints.

Je ne conteste pas l'existence de ces circulaires : je ne puis pas rechercher si les faits qui y ont donné lieu ont eu la gravité que l'honorable membre y attache, mais je puis dire que, pendant les trois années que j'ai passées à la tête du département de la justice, je n'ai pas reçu une seule plainte au sujet d'empiétements qui auraient été commis par des bourgmestres sur les pouvoirs des parquets.

Je crois donc que nous ferons chose sage en réduisant les faits à leur véritable valeur et, tenant compte des difficultés de la matière, j'estime que la disposition accueillie par la chambre au premier vote doit être définitivement adoptée.

M. REYNAERT. — Après les discours de l'honorable ministre de l'intérieur et de M. Buls, je puis me borner à quelques courtes considérations.

L'honorable M. Simons a singulièrement exagéré la portée de mon amendement. Celui-ci a-t-il pour but de modifier les lois judiciaires en vigueur, de supprimer ou de restreindre le droit de contrôle et de discipline établi, par le code d'instruction criminelle, sur les officiers de police judiciaire et notamment sur les commissaires de police et leurs adjoints? Nullement!

Mon amendement n'y change rien. Après comme avant son adoption, le procureur général continuera à avoir, dans les limites de son ressort, la haute surveillance et la haute discipline sur les commissaires de police, en tant qu'ils sont appelés

à concourir à l'exercice des fonctions judiciaires. La seule chose que je demande, c'est qu'on reconnaisse au bourgmestre, d'une manière formelle, le droit de contrôle sur l'exécution des règlements communaux, et cela non plus d'une façon illusoire, mais d'une manière sérieuse et efficace. Voilà pourquoi je ne veux pas que le droit de suspension soit enlevé au bourgmestre, sous prétexte de fonctions judiciaires, ou qu'il soit subordonné à l'approbation du procureur général, comme le proposait l'honorable M. Thonissen.

Comme le rappelait tout à l'heure l'honorable ministre de l'intérieur et comme je le disais moi-même dans mon premier discours, il importe d'écarter les difficultés et les conflits qui ne naissent que trop facilement entre les deux autorités.

J'ai démontré, en effet, combien la police administrative et la police judiciaire s'entremêlent et se confondent; combien, par conséquent, il est difficile, dans chaque cas, de discerner avec certitude si l'acte dont on se plaint rentre dans les attributions du procureur général ou tombe sous la juridiction du bourgmestre.

Du nombre de ces faits sont les contraventions, qu'elles aient un caractère général, en tant qu'elles sont sanctionnées par le code pénal, ou qu'elles aient une portée plus restreinte, en tant qu'elles résultent de l'obscureté des règlements communaux.

Or, toute incertitude, toute contestation sur les droits du bourgmestre en cette matière serait fâcheuse.

Les règlements communaux organisent et résument la vie communale. C'est là que les devoirs des citoyens trouvent leur sanction; c'est là que leurs droits sont sauvegardés et protégés; là que l'ordre, la sécurité publique, la propreté, la décence et l'hygiène sont assurés et garantis par des poursuites et des pénalités.

Si, dans cet ordre de faits si délicats, d'un discernement si difficile, où la responsabilité du bourgmestre est de tous les instants et n'a, pour ainsi dire, pas de limites, vous apportez des entraves à son contrôle et à sa surveillance, vous rendez la discipline impossible parmi les agents de la police.

Agir de la sorte, c'est détruire l'autorité du bourgmestre, c'est supprimer l'unité et la force de l'administration, car le bourgmestre est le centre responsable de l'administration.

C'est en lui que la police s'incarne et se personnifie. Si le commissaire de police a des adjoints auxquels il délègue certaines fonctions, lui-même n'est, en quelque sorte, que l'adjoint et le délégué du bourgmestre.

Donc, empêcher le bourgmestre d'exercer la surveillance et la discipline sur le commissaire de police et sur ses adjoints, ou faire dépendre son action du consentement du parquet, ce n'est pas, comme on le prétend à tort, protéger le commissaire et les adjoints. Le commissaire n'a généralement pas besoin de protection; le plus souvent, c'est lui qui est en défaut par négligence ou par excès de zèle, et je pourrais opposer, aux allégations dénuées de preuves de l'honorable M. Simons, de nombreux faits que j'ai recueillis dans ma propre expérience, bien qu'il n'y ait que peu d'années que j'occupe les fonctions de bourgmestre.

J'affirme, en conséquence, qu'enlevant au bourgmestre le droit de suspendre le commissaire de police sous prétexte de fonctions judiciaires, c'est frapper le bourgmestre lui-même; c'est le mettre entre les mains du parquet et paralyser son administration, en même temps que porter un coup mortel à son autorité. (Très bien! à droite.)

L'honorable M. Buis invoquait tout à l'heure un exemple dont l'honorable M. Thonissen nous avait déjà entretenu dans une précédente séance.

Supposons qu'au milieu d'une émeute, qu'au milieu de graves désordres, le commissaire ou son adjoint n'obéisse pas; qu'ils aient des complaisances volontaires ou inconscientes pour l'émeute; que, par leur inertie ou leur insubordination, ils en soient, en quelque sorte, les complices.

Contentera-t-on au bourgmestre le droit de sévir? Ne pourra-t-il pas même suspendre ces agents récalcitrants et coupables? Ou bien, alors qu'il n'y a pas de temps à perdre, alors qu'il faut agir sur l'heure, prétendra-t-on, avec les honorables MM. Thonissen et Simons, qu'il importe cependant que le bourgmestre, pour pouvoir infliger cette peine, aille quêmander, au préalable, soit l'autorisation du procureur général, soit l'approbation du gouverneur de la province? Mais ces fonctionnaires ne sont pas sur les lieux; ils sont, au contraire, à distance; ils ne pourront que mal apprécier les circonstances, et l'enquête aura probablement achevé son œuvre avant que les explications et les justifications du bourgmestre leur soient parvenues et qu'ils aient pu prendre une décision!

Voilà à quelle énormité on aboutit!

Et tout cela par amour des principes, par respect pour la séparation des pouvoirs; parce que, selon la loi, c'est le procureur général qui, dans tout le ressort de la cour d'appel, est chargé de surveiller l'exercice de la police judiciaire; parce que, au nombre des peines disciplinaires mises aux mains du procureur général par le code d'instruction criminelle, ne figure pas la suspension! Cela est exact, je ne veux pas même le mettre en doute;

mais, de grâce, un peu plus de sollicitude pour les nécessités pratiques.

Si le procureur général est le chef judiciaire de son ressort, le bourgmestre, lui, est chargé d'administrer sa commune; il en est le chef responsable. L'administration, c'est lui; la police, c'est lui; le commissaire de police, c'est lui encore. En enlevant au bourgmestre son autorité et son pouvoir disciplinaire sur ce dernier, ne craignez-vous pas d'affaiblir, du même coup, sa responsabilité et d'émouvoir, de briser le ressort le plus puissant d'une bonne et solide administration? (*Nouvelle approbation. a droite.*)

Je pense donc, messieurs, que la disposition adoptée au premier vote doit être définitivement sanctionnée par la chambre et, en finissant, je remercie l'honorable ministre de l'intérieur de m'avoir continué son concours. (*Aux voix! aux voix!*)

DES MEMBRES : Aux voix!

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix l'article 25 tel qu'il est amendé par M. Woeste :

« L'article 125 nouveau suivant est ajouté à la loi communale :

« La suspension ne peut être prononcée ni par le gouverneur ou le bourgmestre contre le commissaire de police, ni par le bourgmestre contre les adjoints au commissaire de police à raison de leurs fonctions judiciaires, à moins qu'il ne s'agisse de la recherche et de la poursuite des contraventions. »

— L'article 25, ainsi amendé, est adopté. (*Chambre des représentants. Séance du 13 décembre 1887. Ann. parl., p. 244-248.*)

ART. 28. L'article 129 de la loi communale est remplacé par l'article 53 du code rural, à l'exception du paragraphe final de ce dernier article.

ART. 29. La disposition suivante formera l'article 150 bis de la loi communale :

« *Disposition commune aux chapitres I^{er} à V du titre II.* »

« Toute suspension décrétée en vertu de la présente loi entraîne la privation du traitement pendant sa durée, à moins que l'autorité qui la prononce n'en décide autrement. »

ART. 30. L'article 148 est modifié ainsi qu'il suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins répond en justice à toute action intentée à la commune. Il intente les actions en référé et les actions possessoires; il fait tous actes conservatoires ou interruptifs de la prescription et des déchéances.

« Toutes autres actions dans lesquelles la commune intervient comme demanderesse ne peuvent être intentées par le collège qu'après autorisation du conseil communal. »

ARTICLE ADDITIONNEL.

Les lois des 30 mars et 30 avril 1836 seront réimprimées avec les modifications qui y ont été apportées depuis cette époque.

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Les échevins en fonctions au moment de la mise en vigueur de la présente loi continueront à remplir ces fonctions jusqu'à l'expiration de leur mandat.

M. LE PRÉSIDENT. — M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique propose une disposition transitoire ainsi conçue :

« Les échevins actuellement en fonctions continueront à les remplir jusqu'à l'expiration de leur mandat. »

M. DEVOLDER, ministre de l'intérieur et de l'ins-

truction publique. — Je crois inutile d'entrer dans de longues considérations pour justifier la disposition nouvelle que je propose, disposition transitoire, aux termes de laquelle les échevins en fonctions continueront à remplir leur mandat jusqu'à son expiration. Sans cette disposition, on pourrait se demander s'il n'y a pas lieu de procéder immé-

diatement à l'élection de tous les échevins dans le royaume.

Ceux qui sont en exercice ont reçu leur mandat pour le terme déterminé de six ans; je crois qu'il n'y a pas lieu d'abréger la durée de ce mandat.

On pourrait commencer l'application de la loi pour les échevins remplaçant ceux qui sont tombés ou qui se sont démis à la suite des dernières élections

communales; ceux-ci devront être nommés dorénavant par le conseil communal, suivant les dispositions de la loi nouvelle.

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix cette disposition transitoire.

— La disposition est adoptée. (Chambre des représentants. Séance du 29 novembre 1887, *Ann. parl.*, p. 140.)

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, M. J. DEVOLDER.)

472. — 30 DÉCEMBRE 1887. —

Lois provinciale et communale. — Circulaire du ministre de l'intérieur et de l'instruction publique (M. J. DEVOLDER). (Moniteur du 30 décembre 1887.)

Monsieur le gouverneur,

Les chambres législatives ont voté le projet de loi apportant des modifications aux lois provinciale et communale.

Je crois utile, dès à présent, d'appeler votre attention sur l'application éventuelle de l'article 9, attribuant au conseil communal l'élection des échevins.

Cet article porte que l'élection a lieu dans la séance d'installation qui suit le renouvellement total ou partiel du conseil communal.

Il convient donc d'ajourner cette séance d'installation jusqu'au jour où la loi nouvelle sera mise en vigueur, soit le dixième après celui de l'insertion au *Moniteur*. (Loi du 28 février 1845.)

Après l'insertion de la loi nouvelle au *Moniteur*, les conseils communaux, totalement ou partiellement renouvelés, pourront être convoqués en conformité de l'article 63 de la loi communale; la convocation portera à l'ordre du jour la prestation de serment des conseillers communaux nouvellement élus, ainsi que l'élection des échevins et leur prestation de serment.

Dans les communes, où par suite de circonstances exceptionnelles, la vérification des pouvoirs des conseillers récemment élus n'est pas terminée, le conseil communal devra attendre l'installation des nouveaux titulaires pour procéder à l'élection des échevins. Les conseillers communaux qui continuent provisoirement à exercer leurs fonctions ne peuvent participer à l'élection des échevins après le renouvellement total ou partiel du conseil communal.

L'article 64 de la loi communale doit recevoir son application lorsque le conseil communal est appelé à élire les échevins. Aux termes de l'article 9 susmentionné, cette élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue, par autant de scrutins séparés qu'il y a d'échevins à élire; le rang des échevins est déterminé par l'ordre des scrutins.

Si, après deux scrutins aucun candidat n'a

obtenu la majorité absolue des membres présents du conseil communal, il est immédiatement procédé au ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix; au ballottage, en cas de parité de voix, le plus âgé l'emporte.

Il est évident, d'ailleurs, que l'interdiction de l'article 68, n° 1, de la loi communale, restreinte par l'article 13 de la loi nouvelle, ne peut être étendue à l'élection des échevins.

Aussitôt après leur élection, les échevins prêteront le serment prescrit par l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1860 et par l'article 5 de la loi du 4 juin 1878 (n° 111 des lois électorales coordonnées).

Vous recevrez des instructions spéciales au sujet des notifications à faire pour assurer la publicité des élections d'échevins et le contrôle du gouvernement.

473. — 30 DÉCEMBRE 1887. —

Loi portant augmentation du nombre d'échevins de la ville de Gand (1). (Monit. du 8 janvier 1888.)

Léopold II, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

ART. 1^{er}. La disposition suivante est ajoutée à l'article 5 de la loi communale : « Le nombre des échevins de la ville de Gand est porté à cinq. »

Le tableau annexé à la loi du 26 mai

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Séance de 1886-1887.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 5 août 1887, p. 226. — Rapport. Séance du 9 août, p. 227.

Séance de 1887-1888.

Annales parlementaires. — Discussion et adoption. Séance du 17 novembre 1887, p. 50.

SÉNAT.

Séance de 1887-1888.

Annales parlementaires. — Rapport. Séance du 22 décembre 1887, p. 7. — Discussion et adoption. Séance du 23 décembre, p. 58.