

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 JUIN 1881.

Question d'applicabilité de l'article 125 de la loi provinciale aux appels en vue d'annulation ou de réformation de résolutions de la députation permanente.

(Pétition du conseil communal de Saint-Nicolas, présentée le 3 mai 1881)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (1), PAR M. HENRI BOCKSTAEL.

MESSIEURS,

Le conseil communal de Saint-Nicolas (Waes), par délibération en date du 25 février 1880, a pris, en ce qui concerne la fixation du traitement des instituteurs, une décision peu en rapport avec l'importance d'une ville de 24,000 habitants et avec les traitements dont les titulaires jouissaient antérieurement. Cette décision a été approuvée par la députation permanente de la Flandre orientale, le 20 mars 1880.

Le gouverneur de la province prit immédiatement son recours contre l'arrêté de la députation. Le Gouvernement statua par arrêtés royaux, l'un en date du 20 octobre, l'autre du 29 décembre 1880, et majora les traitements des instituteurs.

Le conseil communal prétend que le Gouvernement aurait dû statuer dans le délai de l'article 125 de la loi provinciale, c'est-à-dire dans les trente jours du pourvoi.

Il importe de remarquer que le droit de recours au Roi contre les décisions des députations permanentes est le principe. Il y a donc lieu d'interpréter restrictivement comme exceptions les dispositions qui viennent déterminer les cas et les délais dans lesquels il devra être statué sur le recours formé par le Gouvernement.

(1) La commission était composée de MM. D'ANDRIMONT, président ; LÉON VISART, JOTTRAND, BOCKSTAEL, GOBLET D'ALVIELLA et VANDEN STEEN.

Ainsi l'article 125 prévoit le cas spécial d'une décision qui sort des attributions du conseil ou de la députation, qui blesse l'intérêt général, mais rien dans son texte n'autorise à décider que, quand le Gouvernement aura à statuer sur le fond, il devra le faire dans le délai de trente jours à dater de la notification.

C'est en vain que le conseil de Saint-Nicolas fait ressortir que le droit de réformation est plus exorbitant que le droit d'annulation, puisque, en réformant, l'autorité supérieure se met à la place de l'autorité communale, tandis que pour l'annulation, l'affaire revient au conseil communal pour qu'il avise à nouveau.

La question n'est pas là. A part la raison juridique que nous avons indiquée, que les exceptions ne peuvent s'étendre, le bon sens justifie l'interprétation que nous donnons à l'article 125.

En effet, il est facile de constater si une décision sort des attributions d'une administration ou si elle blesse l'intérêt public. Dans le premier cas, il suffira de mettre en regard de la décision des attributions confiées par la loi à l'administration dont s'agit ; dans le second cas, il n'est question que d'une simple appréciation de fait.

Cela peut certainement se faire en quelques jours, et on comprend que, pour ces cas spéciaux, le législateur n'ait pas voulu tenir la décision en suspens plus de trente jours. Mais quand l'autorité supérieure, tout en reconnaissant que l'administration n'a pas excédé sa compétence, a statué dans les limites de ses attributions, qu'elle n'a pas blessé l'intérêt public, estime qu'elle a mal jugé, mal appliqué la loi, il faut alors que l'autorité supérieure se livre à l'examen du fond. L'étude du dossier ne suffit pas ; il faudra des renseignements, une enquête administrative peut-être, et si le Gouvernement devait statuer dans le délai de l'article 125, il lui serait parfois impossible de le faire.

Nous pouvons ajouter que, vu les nombreuses décisions émanant des administrations communales hostiles aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1879, et confirmées régulièrement par certaines députations permanentes et les nombreux renvois à l'autorité royale, on peut affirmer, disons-nous, que, s'il avait fallu statuer dans les délais de l'article 125, le Gouvernement aurait été dans l'impossibilité absolue de le faire, à moins de se prononcer sans avoir fait un examen consciencieux des contestations. On ne pourrait facilement admettre un système qui conduirait à de pareilles conséquences.

Mais nous sommes étonnés de trouver, dans la pétition, que le gouverneur de la Flandre orientale aurait répondu aux réclamations des pétitionnaires en invoquant l'interprétation de l'article 125 que nous venons d'exposer. En effet, nous pensons que le recours pris contre l'arrêté de la députation de la Flandre orientale, confirmant la délibération de l'administration communale de Saint-Nicolas relative au traitement des instituteurs et institutrices primaires, se fonde sur l'article 52 de la loi du 1^{er} juillet 1879, qui établit d'une manière générale le recours au Roi dans cette matière, sans qu'aucune disposition de la loi vienne restreindre ce droit quant au délai dans lequel il devrait s'exercer.

Nous ne savons sur quel motif s'est fondé le recours de M. le gouverneur ; mais le recours existant, il nous paraît incontestable que le Gouvernement avait le droit d'attendre, pour statuer, d'avoir terminé l'instruction des affaires sans devoir prendre une décision dans le délai de trente jours.

Jamais, dans les cas des articles 4, 5 et 15 de la loi du 23 septembre 1842, postérieure à la loi provinciale, on n'a prétendu que l'article 125 de cette loi était applicable. Dès lors, sur quoi se fonderait-on pour réclamer l'application de cet article aux dispositions 3, 16 et 32 de la loi du 1^{er} juillet 1879 qui remplace la loi de 1842?

D'ailleurs, la loi communale contient des dispositions autorisant le recours au Roi sans qu'il soit indiqué dans quel délai le recours doit être exercé, notamment les articles 77, *in fine*, 148 et 150.

Nous ne pensons donc pas qu'il y ait lieu, comme le dit l'administration de Saint-Nicolas, d'attendre que la Législature ait tranché la question.

Il n'y a pas de question, et nous nous expliquons d'autant moins la pétition que ce corps constitué a cru devoir adresser à la Chambre, qu'elle ne contient aucune conclusion et que le conseil communal, mieux éclairé sans doute, a, depuis lors, exécuté les arrêtés royaux réformant les délibérations.

La Chambre n'aurait pu, d'ailleurs, réformer les arrêtés royaux que l'administration de Saint-Nicolas lui dénonce.

La Chambre n'est pas une cour de cassation administrative, devant laquelle on se pourvoit dans l'intérêt de la loi.

Nous pouvons dire que les ministres n'ont pas exécuté la loi, refuser de voter les budgets, mais là s'arrête le droit du législateur.

Dans le cas présent, nous ne pouvons que reconnaître que le Gouvernement a bien appliqué la loi.

En conséquence, la commission des pétitions, déterminée par les considérations qui précèdent et approuvant, à l'unanimité, le rapport, vous propose de passer à l'ordre du jour sur la pétition du conseil communal de Saint-Nicolas.

Le Président,
D'ANDRIMONT.

Le Rapporteur,
BOCKSTAEL.



ANNEXES.

ANNEXE N° 1.

Le conseil communal de Saint-Nicolas (Waes, province de la Flandre Orientale), à Messieurs les Président et Membres de la Chambre des Représentants.

La fixation du traitement des instituteurs et institutrices de nos écoles communales a fait naître un conflit entre notre administration et l'autorité supérieure.

Comme il s'agit d'une question de principe, nous croyons remplir un devoir en nous adressant à la Législature pour qu'elle fasse respecter notre droit.

Une délibération a été prise par notre conseil communal en date du 25 février 1880, confirmative de décisions antérieures, relativement à la fixation du traitement des membres du personnel enseignant. Cette délibération, prise régulièrement et en conformité de la loi du 1^{er} juillet 1879, a été approuvée par la députation permanente en date du 20 mars 1880.

Le gouverneur de la province a pris immédiatement son recours contre l'arrêté de la députation, mais endéans le délai fixé par la loi provinciale, art. 125, aucune décision de l'autorité supérieure n'est venue infirmer l'approbation donnée par la députation permanente, et la décision donnée par celle-ci a donc force de chose jugée et est devenue exécutoire.

Nous avons fait observer à M. le gouverneur, qui nous transmettait des arrêtés royaux en dates du 25 octobre et du 29 décembre 1880, par lesquels les susdits traitements avaient été arbitrairement majorés au-dessus du minimum prévu par la loi, que nous entendions profiter des dispositions de la loi communale et de la loi provinciale qui, après un certain délai, préservent nos délibérations et leur assurent le droit de chose jugée.

Nous avons déclaré à ce haut fonctionnaire qu'à notre avis chaque fois que pour l'exécution d'une loi nouvelle on rencontre des dispositions d'autres lois existantes, il y a lieu d'observer scrupuleusement celles-ci, à moins que dans la loi nouvelle une disposition expresse ne dispense de l'exécution des lois préexistantes.

M. le gouverneur a prétendu établir une différence entre les appels en vue d'annulation et ceux en vue de réformation, et prétend que, dans le premier cas seul, le délai prévu par l'article 125 de la loi provinciale est applicable. Cette distinction est arbitraire et non fondée.

En effet, le droit de réformation est certes plus exorbitant que le droit d'annulation, puisque, en réformant, l'autorité supérieure se met en lieu et place de l'autorité communale, et décide sans elle, alors que pour l'annulation l'affaire est renvoyée au conseil dont elle émane pourqu'il avise à nouveau.

Quoiqu'il en soit, le gouverneur n'indique pas les articles de la loi sur lesquels il base la distinction ci-dessus.

Si pourtant son opinion doit être acceptée, nous ferons remarquer que toute stabilité manque aux décisions des conseils communaux aussi bien qu'à celles de la députation permanente.

Il sera toujours loisible aux partis politiques qui se succèdent au pouvoir de réformer, même rétroactivement, des décisions émanant d'autorités inférieures, ce qui doit nécessairement apporter le trouble et le désordre dans les administrations et ce au préjudice des plus graves intérêts.

Nous attendons que la Législature ait tranché la question ci-dessus pour que nous sachions quelle ligne de conduite nous aurions désormais à suivre dans la question spéciale qui a fait susciter le conflit, à savoir celle des traitements du personnel enseignant.

Ainsi délibéré et approuvé en séance du conseil communal à Saint-Nicolas le 20 avril 1881.

Par le collège :

Le Secrétaire,

V. KEPPENS.

Le Bourgmestre,

J. VAN NAEMEN.

ANNEXE N° 2.

LÉOPOLD II, ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, salut.

Vu les délibérations du conseil communal de Saint-Nicolas, du 25 septembre et du 12 novembre 1879, fixant respectivement à 1,200 et à 1,000 francs les traitements, casuel compris, des nouveaux instituteurs et sous-instituteurs primaires de cette ville;

Vu la décision de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale du 20 mars 1880, approuvant les délibérations précitées;

Vu le recours formé par M. le gouverneur de cette province contre la décision de la députation permanente;

Considérant que, pour la fixation des traitements de l'espèce, il convient d'avoir égard à l'importance des fonctions, aux besoins de la vie matérielle et, en ce qui concerne les nouveaux titulaires qui ont déjà rempli des fonctions dans l'enseignement public, au revenu dont ils jouissaient précédemment;

Considérant que les traitements proposés, tant par le conseil communal que par la députation permanente, sont insuffisants;

Vu l'avis de M. l'inspecteur principal de l'enseignement primaire du ressort d'Alost;

Vu l'article 32 de la loi du 1^{er} juillet 1879 et l'article 133 de la loi du 30 mars 1836, modifié par celle du 7 mai 1877;

Sur la proposition de nos Ministres de l'Instruction Publique et de l'Intérieur,

Nous avons arrêté et arrêtons :

ARTICLE PREMIER. La décision susvisée de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale est réformée.

ART. 2. Le traitement, casuel compris, des nouveaux instituteurs et sous-instituteurs primaires de la ville de Saint-Nicolas, est fixé à 1,750 francs pour les instituteurs et à 1,250 francs pour les sous-instituteurs, à partir de leur entrée en fonctions.

Les crédits nécessaires à cette fin seront inscrits au budget communal de Saint-Nicolas de l'exercice courant.

ART. 3. Nos Ministres de l'Instruction Publique et de l'Intérieur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 25 octobre 1880.

(Signé) LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Instruction Publique,

(Signé) P. VANHUMBÉCK.

Le Ministre de l'Intérieur,

(Signé) G. ROLIN-JAEQUEMYS.

Pour expédition conforme :

Le Secrétaire général du Ministère de l'Instruction Publique,

SAUVEUR.

ANNEXE N° 3.

LÉOPOLD II, ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, Salut.

Vu les délibérations du 26 septembre et du 12 novembre 1879, par lesquelles le conseil communal de Saint-Nicolas a fixé respectivement à 1,200 et à 1,000 francs les traitements, casuel compris, des nouvelles institutrices et sous-institutrices primaires de cette ville;

Vu la délibération dudit conseil. en date du 13 février 1880, décidant le maintien pur et simple des résolutions prises antérieurement sur l'objet dont il s'agit;

Vu la décision de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale, du 20 mars dernier, approuvant les délibérations citées ci-dessus ;

Vu le recours introduit par M. le gouverneur de cette province contre la décision de la députation permanente ;

Considérant que les traitements proposés par le conseil communal, et admis par la députation permanente, ne sont pas suffisants, et qu'il y a lieu, dans l'espèce, de tenir compte de l'importance des fonctions et des nécessités de la vie matérielle ;

Considérant que la population de la ville de Saint-Nicolas s'élève à plus de 24,000 habitants ;

Vu l'avis de M. l'inspecteur principal de l'enseignement primaire du ressort d'Alost ;

Vu l'article 32 de la loi du 1^{er} juillet 1879 et l'article 133 de la loi du 30 mars 1836, modifié par celle du 7 mai 1877 ;

Sur la proposition de nos Ministres de l'Instruction Publique et de l'Intérieur,

Nous avons arrêté et arrêtons :

ARTICLE PREMIER. La décision susvisée de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale est réformée.

ART. 2. Le traitement, casuel compris, des nouvelles institutrices et sous-institutrices primaires de la ville de Saint-Nicolas, est fixé à 1,600 francs pour les institutrices et à 1,200 francs pour les sous-institutrices, à partir de leur entrée en fonctions, sans que les charges de la commune puissent s'étendre au delà des limites généralement usitées.

Les crédits nécessaires à cette fin seront inscrits au budget communal de Saint-Nicolas de l'exercice courant.

ART. 3. Nos Ministres de l'Instruction Publique et de l'Intérieur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 29 décembre 1880.

(Signé) LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Instruction Publique,

(Signé) P. VANHUMBÉECK.

Le Ministre de l'Intérieur,

(Signé) G. ROLIN-JAEQUEMYS.

Pour expédition conforme :

Le Secrétaire général du Ministère de l'Instruction Publique,

SAUVEUR.

