

« Nulle autorisation préalable n'est nécessaire » pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, » sauf ce qui est statué à l'égard des ministres (a). »

La réserve, à l'égard des ministres, a été commandée par la nécessité de mettre cette disposition en harmonie avec celles relatives à la responsabilité ministérielle. Le rapport fait à votre séance d'hier, par M. Raikem, vous a fait connaître que telle est l'économie de la loi en cette matière, que les poursuites contre les ministres devront être autorisées par une des branches du pouvoir législatif. Il fallait faire concorder ces différentes dispositions, et de là cette espèce d'exception.

Si cet article reçoit l'assentiment du congrès, il deviendra le 20^e du titre II.

Il me reste, messieurs, à vous entretenir en peu de mots de la proposition de l'honorable M. Beyts.

Elle a obtenu faveur dans toutes les sections, en ce sens qu'elles ont trouvé que cette question, du plus haut intérêt, méritait de fixer l'attention du législateur; toutes cependant, à l'exception de deux, n'ont point cru devoir s'en occuper quant à présent. Elles ont pensé que la discussion d'un point aussi important serait plus opportune lors de la révision des lois des Codes civil et pénal sur cette matière.

Toute la section centrale a partagé cette opinion; en conséquence elle a l'honneur de vous proposer l'ajournement sur cette proposition (b).

S. FLEUSSC.

Approuvé :

SURLET DE CHOKIER.

(A. C.)

N° 55.

Constitution. — Titre III : Des pouvoirs.

CHAPITRE I^{er} : DES CHAMBRES.

Rapport fait par M. RAIKEM, dans la séance du 25 décembre 1850.

MESSIEURS,

Organe de la section centrale, j'ai l'honneur de faire au congrès le rapport du titre : *Des pouvoirs*,

(a) Cette proposition a été adoptée dans la séance du 21 janvier 1831; elle forme l'art. 24 de la constitution.

(b) Ces conclusions de la section centrale n'ont pas été admises, la proposition de M. le baron Beyts, modifiée par M. Raikem a été adoptée en ces termes :

destiné à former le troisième de la *constitution du peuple belge*.

Ce titre est étendu par son objet; il comprend tout ce qui constitue le gouvernement de l'État, et l'ordre des juridictions.

Le projet commence par consacrer le principe que *tous les pouvoirs émanent de la nation*.

Des sections avaient demandé que l'on énonçât que les pouvoirs qui émanaient de la nation étaient les *pouvoirs constitutionnels*. La section centrale a cru qu'il était inutile de l'exprimer. Il lui a paru évident que lorsqu'une constitution parle de la source des *pouvoirs* qu'elle reconnaît ou établit, elle n'énonce que les *pouvoirs constitutionnels*. Et le projet exprime, en même temps, la manière dont les pouvoirs sont exercés.

Les publicistes avaient reconnu, dans un gouvernement, l'existence de trois pouvoirs, le *pouvoir législatif*, le *pouvoir exécutif* et le *pouvoir judiciaire*.

L'existence de ces trois pouvoirs avait été reconnue par la constitution française de 1791, ainsi que par celle de l'an III.

La constitution de l'an VIII avait adopté un système différent. Sans l'énoncer formellement, elle regardait l'ordre judiciaire comme une branche du pouvoir exécutif; et, dans la réalité, elle ne reconnaissait que deux pouvoirs dans l'État.

C'était un moyen d'asservir les tribunaux. Et l'expérience nous a fait voir combien il était facile d'en abuser.

Le projet qui vous est présenté a rétabli l'existence des trois pouvoirs. Et la section centrale a cru qu'en outre il était utile de reconnaître l'existence d'un quatrième pouvoir : le *pouvoir provincial et communal*.

On a pensé que la législature ne pouvait pas entrer dans les détails des intérêts provinciaux ou communaux; et que, d'un autre côté, il serait dangereux de les abandonner absolument au chef de l'État, et de les livrer par là à des agents subalternes du pouvoir exécutif. On a pensé devoir les confier à des conseils qui, par leur rapprochement des intéressés, seraient plus à même d'apprécier les intérêts locaux. Mais, des institutions semblables étant susceptibles de changements, on a cru devoir en confier le règlement à la législature ordinaire. Et le législateur devra prendre des précautions propres à empêcher que l'on ne sacrifie l'intérêt général à des intérêts de localité.

« La mort civile est abolie; elle ne peut être rétablie. » (Séance du 21 janv.)

Cette disposition forme l'art. 15 de la constitution.

En discutant le titre : *Des pouvoirs*, la section centrale a vu qu'elle ne pouvait suivre la subdivision, qu'elle n'avait adoptée que provisoirement.

Le pouvoir législatif ne réside pas uniquement dans les chambres. Le chef de l'État n'est pas borné à l'exercice du pouvoir exécutif; il participe au pouvoir législatif. On a donc cru devoir suivre une division moins abstraite, et indiquer les institutions elles-mêmes plutôt que leur objet.

Depuis que vous avez décidé que le sénat serait électif, l'autre chambre ne pouvait plus être qualifiée de *chambre élective*. La section centrale l'a qualifiée de *chambre des représentants*.

Le titre III sera subdivisé de la manière suivante :

Chapitre 1^{er}. *Des chambres.*

Section 1^{re}. *De la chambre des représentants.*

Section 2. *Du sénat.*

Chapitre 2. *Du chef de l'État.*

Appendice. *Des ministres.*

Chapitre 3. *Du pouvoir judiciaire.*

Chapitre 4. *Des institutions provinciales et communales.*

Des dispositions communes aux deux chambres et au chef de l'État, sont placées les premières sous le titre III. Le pouvoir législatif ne peut être exercé que par leur concours. Ces trois branches ont également l'initiative. Il n'y a d'exception que pour les lois relatives aux recettes et dépenses, ou au contingent de l'armée. Ces dispositions n'ont pas éprouvé de difficultés.

Il n'en a pas été de même de l'article 40 du projet de la commission, qui portait : *L'interprétation des lois par voie d'autorité appartient au pouvoir législatif.*

Au lieu de cette disposition, la 3^e section a proposé la rédaction suivante : *L'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif, et seulement dans les cas déterminés par la loi.*

Le but de cette rédaction était de restreindre dans de justes bornes le pouvoir dangereux d'interpréter les lois.

La 5^e section avait demandé la suppression de l'article, « parce que, s'il n'y a interprétation, il y » a effet rétroactif réprouvé par tous les principes » de droit. »

La disposition a été l'objet d'une forte discussion à la section centrale.

D'un côté, l'on disait qu'il était nécessaire de laisser au pouvoir législatif la faculté d'interpréter les lois par voie d'autorité; qu'autrement, la marche du gouvernement pourrait être entravée; qu'on voyait bien que cette faculté devait être particulièrement restreinte dans les matières judiciaires; mais qu'elle était surtout nécessaire pour les lois administratives.

D'un autre côté, l'on disait qu'une loi interprétative s'applique à des faits antérieurs; qu'elle a, par sa nature, une plus ou moins grande rétroactivité; que l'interprétation des lois est dans les attributions des tribunaux; et qu'on ne doit recourir à l'interprétation du législateur que lorsqu'on a acquis la certitude que la cour chargée spécialement de connaître de la violation de la loi, sans pouvoir entrer dans le fond des affaires, est en opposition directe avec les cours d'appels.

La section centrale a pensé que l'on ne préjugerait rien en adoptant la rédaction suivante :

« L'interprétation des lois par voie d'autorité » n'appartient qu'au pouvoir législatif. »

Plus tard, le législateur lui-même pourra régler en quels cas il y a lieu à une telle interprétation, et faire une distinction convenable entre les lois administratives et les lois qui règlent les droits des particuliers.

Le chef de l'État est chargé du pouvoir exécutif; mais le projet a soin d'annoncer qu'il ne l'est pas d'une manière arbitraire; c'est le pouvoir exécutif, *tel qu'il est réglé par la constitution*, qui lui appartient.

Ainsi, le pouvoir exécutif ne pourra pas empiéter sur les autres branches de pouvoirs. Le pouvoir judiciaire en est indépendant; il est exercé par les cours et tribunaux; l'action du pouvoir exécutif ne commence que lorsqu'il s'agit d'exécuter leurs décisions.

Quelques personnes, trop susceptibles, craignaient de voir une espèce d'exclusion du jury dans l'attribution du pouvoir judiciaire aux cours et tribunaux. Qu'elles se rassurent. Le jury porte une décision sur le fait; mais cette décision n'est pas l'arrêt ou le jugement qui s'exécute, et la condamnation ne peut émaner que de la cour ou du tribunal appelé à connaître de l'affaire. Le but du projet est d'établir que le pouvoir judiciaire est indépendant des autres pouvoirs.

Après avoir parlé des pouvoirs en général, le projet s'occupe de chacun d'eux en particulier et des autorités qui les exercent.

Le pouvoir législatif est le premier. Les chambres y ont la part principale. Elles sont l'objet du chapitre 1^{er}.

Les séances des chambres doivent être publiques; c'est ce dont on est unanimement convenu dans la section centrale.

Mais il peut arriver des cas où le secret soit nécessaire. On a donc pensé que le comité secret ne devait pas être prohibé. Cependant, on n'a pas été d'accord sur le mode de le former.

En général, on a pensé qu'il serait assez difficile de s'assurer positivement du nombre des membres

présents; on peut quitter la salle des séances après avoir signé la liste de présence. On a donc cru qu'on ne devait pas déterminer une quotité des membres présents pour la demande du comité secret, mais qu'on devait s'attacher à un nombre fixe.

Le président a la confiance de la chambre qui le nomme. Il n'y a donc aucun inconvénient à confier à sa prudence la demande du comité secret. Si d'autres membres de l'assemblée le demandent, la majorité de la section centrale a pensé qu'ils devaient être au nombre de dix. La minorité avait pensé qu'il suffisait de cinq membres pour le demander.

La minorité de la section centrale avait aussi pensé qu'il suffisait, pour que la séance fût reprise publiquement, que la demande en fût formée par le tiers des membres présents. Mais, la majorité de cette section a adopté le principe que la séance ne devait être reprise en public que d'après la décision de la majorité de la chambre.

Les articles 9 et 10 du projet n'ont été l'objet d'aucune discussion.

Quelques sections avaient proposé d'établir des incompatibilités entre certaines fonctions publiques et celles de membre de l'une ou de l'autre chambre. Mais la section centrale a rejeté les incompatibilités. Elle a cru qu'à cet égard, on devait s'en rapporter au bon sens des électeurs; et que la disposition qui prescrivait la réélection des membres appelés à des emplois salariés, après leur nomination, paraît à tous les inconvénients. Toutefois, un membre de la section centrale avait réclamé l'incompatibilité absolue entre la qualité de membre de la cour des comptes et celle de membre de l'une ou l'autre des deux chambres. Cet avis n'a pas été partagé par les autres membres de la section centrale.

Une incompatibilité relative avait aussi été réclamée. Cinq membres de la section centrale ont demandé que les gouverneurs ou les chefs d'administration provinciale ne pussent être élus dans les provinces dont l'administration leur était confiée. La majorité a rejeté cette exclusion.

L'article 12, qui correspond à l'article 68 du projet de la commission, n'a donné lieu qu'à une légère addition.

La 5^e section avait proposé d'exiger plus de la moitié des membres de chacune des chambres, pour qu'elle pût prendre une résolution. Et cette proposition a été adoptée par la section centrale.

L'article 70 du projet de la commission, qui correspond à l'article 15 du projet actuel, n'a subi qu'un léger changement de rédaction; et l'on a renvoyé aux articles qui traitent des ministres, ce qui concerne les accusations.

Les deux articles suivants n'ont subi qu'un léger changement de rédaction.

Sur l'article 75 du projet de la commission, correspondant à l'article 17 du projet actuel, il s'est élevé la question de savoir si l'on devait laisser au sénat le droit d'amender les projets de loi relatifs aux recettes et dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée.

Cinq membres de la section centrale se sont prononcés pour la négative. Ils pensaient qu'en ce cas, la faculté d'amender, de la part du sénat, était contraire à la disposition qui exige que de telles lois soient d'abord votées par la chambre des représentants.

Les neuf autres membres ont été d'avis contraire. Ils ont pensé qu'on ne devait pas s'exposer à un rejet de la part du sénat, pour un article défectueux; et qu'il serait déraisonnable de ne pas admettre des amendements du sénat qui seraient reconnus utiles par les trois branches du pouvoir législatif.

Le projet reconnaît le droit qu'ont les chambres de renvoyer les pétitions aux ministres; et l'on a établi l'obligation de ceux-ci de donner des renseignements lorsque la chambre l'exige.

La section centrale a pensé que l'article 75 du projet de la commission devait être renvoyé au titre *Des finances*.

L'article 19 n'a été l'objet d'aucune discussion.

L'article 20, correspondant à l'article 77 du projet de la commission, a donné lieu à des observations dans la section centrale.

D'abord, on a pensé que la prohibition de la poursuite d'un membre de l'une des chambres devait être restreinte aux matières criminelles, correctionnelles et de simple police, et que rien ne devait arrêter les actions civiles, lors même qu'elles résulteraient d'un délit. Une telle action ne peut donner lieu qu'à des condamnations pécuniaires. Et la défense d'exercer la contrainte par corps autrement qu'avec l'autorisation de la chambre, a paru une garantie suffisante. Un des membres de la section centrale avait même demandé que l'exercice de la contrainte par corps fût suspendu d'une manière absolue pendant la session, et même quinze jours avant et quinze jours après. Mais les autres membres de la section ont pensé que, si la chambre autorisait l'exercice de la contrainte par corps contre un de ses membres, elle reconnaissait qu'il n'y avait pas d'inconvénient à l'exercer, même durant la session. On a aussi été d'avis que la suspension de la contrainte par corps devait être absolument restreinte au temps de la session.

L'article 21 a été adopté sans réclamation.

Une section avait proposé de faire précéder la

discussion des projets de lois, de lectures réitérées après certains intervalles. La section centrale a pensé que cela devait faire l'objet des règlements des chambres.

En conséquence, elle a l'honneur de soumettre au congrès les dispositions suivantes.

RAIKEM.

TITRE III.

Des pouvoirs (a).

ART. 1^{er} (25 de la constitution).

Tous les pouvoirs émanent de la nation.

Ils sont exercés de la manière établie par la constitution.

ART. 2 (26 de la constitution).

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le *chef de l'État* (b), la chambre des représentants et le sénat.

ART. 3 (27 de la constitution).

L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

Néanmoins toute loi relative aux recettes ou (c) dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la chambre des représentants.

ART. 4 (28 de la constitution).

L'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif.

ART. 5 (29 de la constitution).

Au *chef de l'État* (b) appartient le pouvoir exécutif, tel qu'il est réglé par la constitution.

ART. 6 (30 de la constitution).

Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux. Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du *chef de l'État* (b).

(a) Ces dispositions ont été discutées dans la séance du 3 janvier 1831.

(b) Dans la séance de révision du texte (7 février), les mots : *chef de l'État*, ont été remplacés par l'expression : *roi*.

(c) Lors de la révision du texte (7 février), le mot *aux* a été intercalé entre les mots *ou dépenses*.

(d) Dans la séance du 6 janvier, le congrès a renvoyé à ce chapitre la disposition du § 2 de l'art. 25 du titre *Des pouvoirs*. Cette disposition, qui forme l'art. 32 de la constitution, a été amendée en ces termes, par M. Lebeau :

* Section de la chambre des représentants. Voyez le rapport aux pièces justificatives, n° 54.

ART. 7 (31 de la constitution).

Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la constitution.

CHAPITRE PREMIER.

Des chambres (d).

ART. 8 (33 de la constitution).

Les séances des chambres sont publiques.

Néanmoins, chaque chambre se forme en comité secret, sur la demande de son président ou de dix membres. Elle décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

ART. 9 (34 de la constitution).

Chaque chambre vérifie les pouvoirs de ses membres, et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

ART. 10 (35 de la constitution).

On ne peut être à la fois membre des deux chambres.

ART. 11 (36 de la constitution).

Le membre de l'une ou de l'autre des deux chambres, nommé par le gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger, et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

ART. 12 (37 de la constitution).

A chaque session, chacune des chambres nomme son président, ses vice-présidents, et compose son bureau, conformément à son règlement (e).

ART. 13 (38 de la constitution).

Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages (f).

En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme (g) rejetée.

« Art. 32. Les membres des deux chambres représentent la nation, et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés. »

(e) Conformément à son règlement : mots retranchés dans la séance du 7 février, consacrée à la révision du texte.

(f) Sur la proposition de M. Devaux, les mots : *Sauf ce qui sera établi par les règlements des chambres à l'égard des élections et présentations*, ont été ajoutés à ce paragraphe.

(g) Considérée comme : mots supprimés, à la demande de M. Forge. Dans la séance de révision du texte (7 février) le § 2 a été ainsi rédigé :

« En cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est rejetée. »

Aucune des deux chambres ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.

ART. 14 (39 de la constitution).

Les votes *seront* émis à haute voix ou par assis et levé. Sur l'ensemble des lois il *sera* toujours voté par appel nominal et à haute voix. Les élections et présentations de candidats se *feront* au scrutin secret (a).

ART. 15 (40 de la constitution).

Chaque chambre a le droit d'enquête.

ART. 16 (41 de la constitution).

Un projet de loi ne peut être adopté par l'une des chambres qu'après avoir été voté par article (b).

ART. 17 (42 de la constitution).

Les chambres ont le droit d'amender et celui de diviser les articles et les amendements proposés.

ART. 18 (43 de la constitution).

Il est interdit de présenter en personne des pétitions aux chambres.

Chaque chambre a le droit de renvoyer aux ministres les pétitions qui lui sont adressées. Les ministres sont tenus de donner des explications sur leur contenu, chaque fois que la chambre l'exige.

ART. 19 (44 de la constitution).

Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

ART. 20 (45 de la constitution).

Aucun membre de l'une ni de l'autre chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté, *en matière criminelle, correctionnelle ou de simple police* (c), sauf le cas de flagrant délit, qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie.

Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre chambre, durant la session, qu'avec la même autorisation.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre chambre est suspendue pendant la session, et pour toute sa durée, si la chambre le requiert.

(a) Les verbes au présent ont été mis au futur.

(b) *Voté par article* : mots remplacés par ceux-ci : *voté article par article*.

(c) *En matière criminelle, correctionnelle ou de simple police* : mots remplacés par ceux de : *en matière de répression*. Lors de la révision du texte, le paragraphe ainsi modifié a été rédigé de la manière suivante :

ART. 21 (46 de la constitution).

Chaque chambre détermine par son règlement le mode d'après (d) lequel elle exerce ses attributions.

Ainsi fait et arrêté par la section centrale, le 22 décembre 1830.

Le rapporteur,

RAIKEM.

Approuvé.

Le président,

SURLET DE CHOKIER.

(A. C.)

N° 54.

Constitution. — Titre III : Des pouvoirs.

CHAPITRE 1^{er}, SECTION 1^{re} : DE LA CHAMBRE
DES REPRÉSENTANTS.

Rapport fait par M. RAIKEM, dans la séance du
24 décembre 1830.

Après les dispositions communes aux deux chambres, le projet s'occupe des dispositions particulières à chacune d'elles. C'est l'objet des deux sections du chapitre 1^{er} du titre *Des pouvoirs*.

La section 1^{re} : *De la chambre des représentants*, contient des dispositions relatives au mode d'élection, au nombre des députés, aux conditions requises pour être membre de la chambre des représentants, au terme du mandat, et au traitement.

Les dispositions que vous avez adoptées relativement au sénat, et qui sont destinées à former la 2^e section de ce chapitre, indiquent que plusieurs dispositions placées sous la section 1^{re} devront aussi s'appliquer au sénat; et cette observation s'applique principalement à l'élection.

Le projet consacre l'élection directe. Il laisse à la loi le soin de régler les élections, et de fixer le nombre des députés. On a pensé que ces objets pouvaient être susceptibles de variation.

Toutefois, ce qui concerne le nombre des députés a souffert des discussions dans les sections.

Les 1^{re}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e sections avaient demandé que le nombre des députés fût calculé sur la popu-

« Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté, en matière de répression, qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit. »

(d) Dans la séance de révision du texte (7 février) l'expression *d'après* a été remplacée par celle de : *suyvant*.