

(1)

(N^o 114.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 11 MARS 1870.

MODIFICATIONS A LA LOI PROVINCIALE ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. MULLER.

MESSIEURS,

Le Gouvernement a soumis à la Chambre des Représentants un projet modifiant quatre articles de la loi provinciale, dans un but de simplification administrative, pour trois d'entre eux, et, pour le quatrième, en vue d'étendre le pouvoir du commissaire d'arrondissement de requérir la force armée, dans l'intérêt du maintien de l'ordre et de la sécurité publique.

Renvoyé aux sections, ce projet a reçu dans toutes un accueil unanimement favorable. En examinant chaque article, nous rendrons compte de quelques explications qui ont été provoquées.

FOIRES ET MARCHÉS.

Aux termes du § 1^{er} de l'art. 82 de la loi du 30 avril 1836, le conseil provincial prononce sur les demandes des communes ayant pour objet l'établissement, la suppression, les changements de foires et marchés.

En outre, le n^o 5 de l'art. 86 porte que la délibération de l'assemblée provinciale ne pourra être mise à exécution qu'après l'approbation du Roi.

« Ces dispositions que l'on a critiquées au nom du principe de la liberté du commerce et des transactions, le Gouvernement estime qu'il n'y a aucune raison de les maintenir dans la loi. Il ne peut y avoir nul inconvénient à laisser à cet égard une entière liberté aux communes. Les foires et les marchés ne s'éta-

(1) Projet de loi, n^o 58.

(2) La section centrale, présidée par M. MOREAU, était composée de MM. MULLER, DE NAEYER, DE ROSSIUS, ÉLIAS, VAN OVERLOOP et ANSPACH.

blissent et ne se maintiennent que là où ils sont réellement utiles, et il n'est pas juste d'en empêcher la création dans le seul but de protéger contre les effets de la concurrence, des communes actuellement en possession de pareils établissements (1). »

Ainsi s'exprime l'Exposé des motifs du projet de loi du 16 décembre dernier, et ces considérations judicieuses semblent à l'abri de toute contradiction fondée.

Nous ajouterons que la tenue des foires et marchés ne peut légitimement être soumise à l'action de l'autorité qu'au point de vue de l'occupation de la voie publique, du stationnement, du maintien de l'ordre et de la surveillance sanitaire. Or, c'est à la magistrature communale qu'il appartient d'exercer cette autorité, qui doit être ainsi définie et restreinte, si l'on tient à respecter le principe de la liberté du commerce et des transactions.

L'abrogation du § 1^{er} de l'art. 82 de la loi provinciale constituera à la fois une simplification administrative et une réforme équitable, basée sur l'application des saines doctrines de l'économie politique.

APPROBATION PAR LE ROI DES DÉLIBÉRATIONS DES CONSEILS PROVINCIAUX.

Que les budgets des dépenses des provinces et les moyens d'y faire face soient toujours soumis à l'approbation du Roi, avant d'être mis à exécution, c'est là une prescription dont la nécessité n'a pas besoin d'être démontrée. Mais cette même intervention royale doit-elle être maintenue d'une manière absolue, quand il s'agit des délibérations des conseils provinciaux, énoncées aux n^{os} 2 et suivants de l'art. 86 de la loi du 30 avril 1836?

Éclairé par une expérience et une pratique de trente-quatre années, le Département de l'Intérieur a acquis la conviction qu'à part le n^o 1 de l'article, on peut, quant aux autres, laisser les gouverneurs juges des circonstances dans lesquelles il y aurait lieu à l'approbation du Roi.

De la sorte, quoique n'étant plus obligatoire invariablement, et souvent sans la moindre utilité, le contrôle du pouvoir central sera maintenu chaque fois que réserve de son exercice aura été faite et notifiée au conseil.

L'Exposé des motifs donne à cet égard des explications satisfaisantes, auxquelles la section centrale ne peut que se référer.

D'après le nouvel art. 86, la création d'établissements d'utilité publique aux frais de la province, les acquisitions, échanges, aliénations et transactions dont la valeur excède 10,000 francs, la construction de routes, canaux et autres ouvrages publics, en tout ou en partie aux frais de la province, dont la dépense totale excède 50,000 francs; enfin, les règlements provinciaux d'administration intérieure et les ordonnances de police « pourront, avant d'être mis à exécution, » être soumis à l'approbation du Roi, par déclaration du gouverneur, faite » conformément à l'art. 125. »

(1) Le nombre de foires et marchés de la Belgique était, en 1868, de 2,145, dont 523 hebdomadaires, 91 mensuels et 1,551 annuels. (*Bulletin du conseil supérieur d'agriculture*, t. XII, p. 155.)

Ce dernier article, prévoyant le cas où le conseil ou la députation a pris une *résolution qui sort de ses attributions ou blesse l'intérêt général*, porte que le gouverneur est tenu de prendre son recours auprès du Gouvernement dans les dix jours, et de le notifier au conseil ou à la députation au plus tard le jour qui suit le recours.

Les 1^{re} et 2^o sections ont fait remarquer avec raison que les mots : *conformément à l'art. 123*, dont se sert le projet de loi, ne peuvent évidemment se référer qu'aux délais dans lesquels doit être faite et notifiée par le gouverneur la déclaration de réserve de l'approbation royale.

Il ne peut être question, en effet, de limiter la faculté accordée à ce fonctionnaire aux seuls cas où le conseil *serait sorti de ses attributions, ou aurait blessé l'intérêt général*. Cette faculté doit pouvoir être exercée pour toute cause, et sans indication de motifs. S'il en était autrement, la disposition proposée ne constituerait qu'une superfétation inadmissible de l'art. 123.

Pour dissiper tout doute, la section centrale modifie la rédaction du projet, en indiquant directement, sans renvoi à l'art. 123, les délais dans lesquels la déclaration du gouverneur doit être faite et notifiée.

Sous les expressions du litt. C : *Construction de routes, canaux et autres ouvrages publics, etc.*, y a-t-il lieu de comprendre les chemins vicinaux, notamment ceux de grande communication? Telle est la question qui a été adressée au Gouvernement et à laquelle il a répondu dans les termes suivants :

« L'établissement des chemins de grande communication est dans les attributions de la députation permanente, qui ordonne les travaux et répartit la dépense entre les communes intéressées, sauf recours au Roi, quant à ce dernier point, de la part desdites communes, ou de la part du gouverneur de la province. (Loi du 24 avril 1841.) Les simplifications possibles en cette matière ont été réalisées par la loi du 20 mars 1863, qui attribue à la députation l'approbation des plans modifiant la voirie vicinale. »

La 1^{re} section, convaincue de l'utilité de donner, autant que possible, un caractère d'uniformité aux règlements provinciaux d'administration intérieure et surtout aux ordonnances de police, avait attiré notre attention sur le point de savoir si, dans ce cas, l'approbation du Roi ne devrait pas toujours être requise ; mais nous avons pensé que, pour tendre vers le but désirable indiqué par la 1^{re} section, des instructions données par M. le Ministre de l'Intérieur aux gouverneurs des provinces seront tout aussi efficaces.

En ce qui concerne l'approbation par le Roi des délibérations des conseils provinciaux, il nous reste à faire remarquer que les modifications introduites à l'art. 86 de la loi du 30 avril 1836, doivent en entraîner également une, mais purement de forme, à l'art. 88.

Cette dernière disposition est ainsi conçue :

« Les délibérations du conseil sur les *objets mentionnés à l'art. 86* seront considérées de plein droit comme approuvées par le Roi, si, dans le délai de quarante jours après celui de leur adoption par le conseil provincial, il n'est intervenu de décision contraire, ou au moins un arrêté motivé, par lequel le Gouvernement fixera le nouveau délai qui lui est nécessaire pour se prononcer. »

Évidemment, désormais cet article sera sans application pour les objets repris sous les n^{os} *A*, *B*, *C* et *D*, si les délibérations qui les concernent n'ont pas été, dans les dix jours, tenues en suspens par la déclaration du gouverneur; ces délibérations sont dès lors devenues immédiatement exécutoires. Il y a donc lieu, dans l'intérêt de la concordance des textes, de restreindre l'art. 88 aux cas où la mise à exécution des délibérations est soumise de plein droit ou a été subordonnée régulièrement à l'approbation du Roi. Dans l'un et l'autre cas (il n'est pas inutile d'en faire la remarque), c'est à partir du lendemain de leur adoption par le conseil provincial que courra le délai de quarante jours.

TRANSMISSION AU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DE L'ÉTAT MENSUEL DES LIQUIDATIONS
OPÉRÉES ET DEMANDÉES SUR LES FONDS PROVINCIAUX.

Cette transmission est actuellement exigée en vertu du troisième alinéa de l'art. 112 de la loi du 30 avril 1836.

« Le Gouvernement, dit l'Exposé des motifs, n'a à intervenir dans la gestion » financière des provinces que pour le règlement du budget des recettes et des » dépenses. Il n'a pas la mission de contrôler l'exécution de ce budget. Ce rôle » incombe à la cour des comptes. Le 5^e alinéa de l'art. 112 ne produit que des » écritures inutiles, et sa suppression ne peut soulever d'objection. »

Tel est aussi l'avis unanime de la section centrale.

DROIT DE REQUÉRIR LA FORCE ARMÉE.

La loi provinciale porte :

« Art. 128. Le gouverneur veille au maintien de la tranquillité et du bon » ordre dans la province, à la sûreté des personnes et des propriétés.

» A cet effet, il dispose de la gendarmerie et des gardes civiques, en se » conformant aux lois sur la matière.

» Art. 129. En cas de rassemblements tumultueux, de sédition ou d'oppo- » sition avec voie de fait à l'exécution des lois ou des ordonnances légales, le gou- » verneur a le droit de requérir la force armée. Il en informe immédiatement » les Ministres de l'Intérieur et de la Guerre; l'officier commandant est tenu » d'obtempérer à la réquisition écrite du gouverneur.

» Art. 139. Les dispositions de l'art. 128 sont communes aux commissaires » d'arrondissement. »

De l'examen comparatif des trois articles dont nous venons de reproduire le texte, il résulte que le droit de *disposer de la gendarmerie et des gardes civiques*, dans l'intérêt du maintien de l'ordre, est commun au gouverneur et au commissaire d'arrondissement, mais qu'au premier seul de ces deux fonctionnaires il appartient de requérir *la force armée*. D'autre part, il est évident qu'en employant cette dernière expression, le législateur a entendu désigner la force qui est placée exclusivement sous l'autorité militaire.

« L'art. 129, qui consacre le droit de réquisition, dit avec justesse l'Exposé des motifs de notre projet, n'est, en quelque sorte, que le corollaire de l'art. 128, chargeant le gouverneur de veiller au maintien de l'ordre dans la province; et,

comme les dispositions de ce dernier article sont, aux termes de la loi, communes au gouverneur et au commissaire d'arrondissement, il convient, par identité de motifs, qu'il en soit de même de celles de l'art. 129. L'expérience a, d'ailleurs, démontré l'utilité d'attribuer aux commissaires d'arrondissement le droit de requérir directement la force armée dans les cas prévus par ce dernier article. »

En conséquence, l'art. 139 serait modifié dans les termes suivants : « Les » dispositions des art. 128 et 129 sont communes aux commissaires d'arrondissement. »

Une seule section, la 2^e, a présenté une observation sur le droit de réquisition du commissaire d'arrondissement qu'on propose de renforcer : elle pensait que ce fonctionnaire ne pourrait l'exercer qu'à l'égard des communes placées sous sa surveillance directe.

C'est un point important qu'il était utile d'éclaircir : la question suivante a donc été adressée au Gouvernement :

Le commissaire d'arrondissement pourra-t-il requérir la *force publique*, lorsque, dans les cas prévus par les art. 128 et 129, la commune dont l'ordre est compromis n'est pas placée sous ses attributions, et notamment lorsqu'elle est le chef-lieu de province ?

Voici la réponse textuelle de M. le Ministre de l'Intérieur :

« Les commissaires d'arrondissement doivent avoir les mêmes droits que les gouverneurs; les art. 128 de la loi provinciale et 80 de la loi sur la garde civique leur confèrent exactement les mêmes pouvoirs sur la milice citoyenne; il n'y a aucune raison d'établir un régime différent quand il s'agit de l'armée; la disposition proposée a pour objet de faire disparaître sur ce dernier point une différence sans cause.

» Si le droit des commissaires d'arrondissement relatif à la garde civique devait s'arrêter aux communes soumises à leur surveillance administrative, il serait à peu près sans objet; il n'y a aucun doute qu'il ne s'étende à toutes les communes; le droit de requérir l'armée comprendra donc toutes les communes situées dans leur arrondissement.

» Ce droit ne s'exercera pas dans les chefs-lieux d'arrondissement où les rapports entre l'administration communale directement responsable du maintien de l'ordre et l'autorité militaire sont prompts et faciles; il ne se rencontrera pas surtout d'occasion de l'exercer dans les chefs-lieux de province où le gouverneur se trouve et prime naturellement par sa supériorité hiérarchique le droit du commissaire d'arrondissement. Mais la disposition générale de la loi ne comporte aucune distinction entre les droits que les art. 128 et 129 de la loi provinciale donnent au gouverneur et ceux qu'il s'agit de conférer au commissaire d'arrondissement. Ceux-ci pourront donc, dans les cas prévus, requérir la force armée dans toutes les communes de leur ressort, qu'elles soient ou non placées sous leurs attributions. »

Une autre demande a encore été formulée par la section centrale :

Les gendarmes, les gardes civiques et la force armée, que le commissaire d'arrondissement pourra requérir, seront-ils uniquement ceux qui se trouvent au chef-lieu de l'arrondissement, ou dans les communes sur lesquelles ses attributions s'étendent ?

Il nous a été répondu :

« Entendue dans ce sens restreint, la disposition serait sans portée pratique dans plusieurs arrondissements, où il n'y a point de garnison. Le droit de réquisition attribué au commissaire d'arrondissement est absolu et doit pouvoir s'exercer dans tous les cas de nécessité. S'il n'y a point de garnison dans le ressort administratif, la réquisition sera adressée au commandant de la garnison la plus rapprochée du lieu où doit se porter l'assistance de la force armée. »

Les explications du Gouvernement, que nous venons de transcrire, ont reçu l'adhésion de la section centrale.

C'est à l'unanimité de ses membres qu'elle a adopté le projet de loi, en y apportant de légères modifications qui n'en altèrent aucunement le but et la portée.

Le Rapporteur,

C. MULLER.

Le Président,

A. MOREAU.

PROJET DE LA SECTION CENTRALE.**ARTICLE UNIQUE.**

La loi sur l'organisation provinciale du 30 avril 1856 est modifiée comme suit :

1° Est abrogé le § 1^{er} de l'art. 82, portant :

« Le conseil prononce sur les demandes des conseils communaux, ayant pour objet l'établissement, la suppression, les changements des foires et marchés dans la province. »

2° L'art. 86 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les délibérations du conseil sur le budget des dépenses de la province, les moyens d'y faire face et les emprunts, sont soumises à l'approbation du Roi, avant d'être mises à exécution.

» Néanmoins, le conseil pourra régler ou charger la députation permanente de régler les conditions de l'emprunt, sans qu'il soit besoin d'une nouvelle approbation, à moins que le Roi ne se la soit expressément réservée.

» Pourront, de même, être subordonnées à l'approbation du Roi, par déclaration du gouverneur, les délibérations du conseil sur les objets suivants :

» *A.* La création d'établissements d'utilité publique aux frais de la province ;

» *B.* Les acquisitions, échanges, aliénations et transactions, dont la valeur excède 10,000 francs ;

» *C.* La construction de routes, canaux et autres ouvrages publics, en tout ou en partie aux frais de la province, dont la dépense totale excède 50,000 francs ;

» *D.* Les règlements provinciaux d'administration intérieure et les ordonnances de police.

» La déclaration de réserve d'approbation royale doit être faite par le gouverneur dans les dix jours de la date de la délibération, et notifiée au plus tard le lendemain au conseil ou à la députation. »

3° L'art. 88 est remplacé par la disposition suivante :

« Les délibérations du conseil soumises ou subordonnées à l'approbation du Roi en vertu de l'art. 86 seront exécutoires de plein droit, si, dans le délai de quarante jours après celui de leur adoption par le conseil provincial, il n'est intervenu de décision contraire, ou au moins une arrêté motivé, par lequel le Gouvernement fixera le nouveau délai qui lui est nécessaire pour se prononcer. »

4° Est abrogé l'avant-dernier paragraphe de l'art. 112, portant :

« La députation du conseil transmettra, au commencement de chaque mois, au Ministre de l'Intérieur, l'état des liquidations opérées et demandées sur les fonds provinciaux pendant le mois précédent. »

5° L'art. 139 est remplacé par la disposition suivante :

« Les dispositions des art. 128 et 129 sont communes aux commissaires d'arrondissement. »
