(N° 177.)

Chambre des Représentants.

Séance du 24 Janvier 1842.

LOI COMMUNALE. — FINANCES.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Les projets de loi ci-joints ont pour objet d'apporter à la loi du 30 mars 1836, certaines modifications et additions propres, soit à dissiper des doutes sur la portée de dispositions existantes, soit à faire disparaître les entraves qu'en rencontre l'application.

Le premier projet tend à attribuer au roi l'approbation des budgets et des comptes dans les communes où, pour faire face aux dépenses communales, on est obligé de recourir à l'établissement d'un octroi.

Le second projet est relatif à l'apurement des comptes communaux.

Le troisième projet a pour but de conférer au gouvernement le droit de créer *d'office* des impositions communales dans le cas où le conseil communal refuserait de prendre lui-même les mesures nécessaires pour acquitter des dépenses déclarées obligatoires par la loi.

Nous allons développer successivement et sommairement les motifs qui rendent indispensable l'adoption de ces propositions.

PREMIER PROJET.

Approbation par le roi des budgets et des comptes pour les communes ayant un octroi.

Les budgets des dépenses communales ne sont pas soumis à l'autorisation du gouvernement.

Cette autorisation est exigée pour la création de toute taxe communale, et notamment de tout octroi.

Ce système est irrationnel.

Il faut, en général, que le pouvoir qui autorise les moyens de faire la dépense, ait d'abord et au préalable autorisé en principe la dépense elle-même.

Diviser ces deux actes pour les attribuer à des autorités différentes, c'est arriver à ce système bizarre d'après lequel la dépense est d'abord votée, quelquefois effectuée à l'insu du pouvoir qui ensuite est amené à autoriser forcément les voies et moyens.

Ce n'est pas tout : le système financier de l'État finit par être compromis; le gouvernement est forcé d'augmenter le tarif des octrois municipaux, augmentations qui frappent, dans leurs sources, les revenus publics, qui, souvent, entravent le commerce et grèvent l'industrie, qui, quelquefois, engagent l'action de la législature.

Le Roi, d'après la loi provinciale, est appelé à approuver les budgets des provinces, et cependant, il existe un assez grand nombre de villes dont le budget dépasse de beaucoup celui de certaines provinces. En effet, jetons les yeux sur le tableau suivant :

PROVINCE DE		VILLE DE	
Brabant	2,425,017	Bruxelles	3,218,328
Liége	1,506,127	Gand	2,716,481
Flandre orientale	829,263	Anvers	2,315,960
Hainaut	819,401	Liége	1,439,052
Anvers	640,965	Mons	525,613
Flandre occidentale	626,861	Malines	,484,203
Namur	610,093	Louvain	464,279
Luxembourg	368,569	Verviers	290,202
Limbourg	100,438	Bruges	211,301

Une chose qui frappe tout le monde, c'est que les dépenses des communes tendent généralement à s'accroître, que cette augmentation a même été poussée dans quelques-unes d'entr'elles, à un point immodéré. Un désir louable, mais impatient d'améliorations et d'embellissements, a porté quelques administrations communales à accumuler une foule d'entreprises qui, dans l'ordre régulier des choses, n'auraient dû s'effectuer que successivement et dans les limites des moyens disponibles,

Le gouvernement s'est trouvé dans l'impuissance de mettre un frein à cet entraînement; quand on réclamait de lui l'approbation des mesures extraordinaires, dont un si grand déploiement de dépenses rendait l'adoption nécessaire, le plus souvent il était trop tard pour former une opposition utile; la dépense se trouvait sanctionnée par l'autorité appelée à en juger le principe, ou même était devenue un fait accompli. C'est ainsi que, maintes fois, le gouvernement s'est trouvé moralement contraint de donner son approbation, malgré ses répugnances, et de laisser s'aggraver outre mesure les charges des habitants.

Pour remédier à cet état de choses, nous avons pensé qu'il importait de ramener dans les mêmes mains le pouvoir d'approuver les recettes et celui de régler les dépenses, sans lequel le premier ne peut être utilement exercé.

DEUXIÈME PROJET.

Apurement des comptes communaux et dispositions concernant la comptabilité communale.

Des mesures tendant à assurer, d'une manière efficace, la marche de la comptabilité communale et à entourer de garanties nouvelles la gestion des comptables, ont été reconnues indispensables.

Sous l'ancienne législation française, les comptes des communes étaient de deux espèces : l'un, présenté par le maire, s'appelant compte *administratif;* on le joignait au budget, à titre de renseignement; l'autre, dressé par le receveur, était le véritable compte de caisse. Cette distinction subsista sous le gouvernement des Pays-Bas jusqu'en 1817, époque à laquelle le compte administratif fut supprimé.

Comme, d'une part, le premier projet de loi dont il est fait mention ci-dessus attribue au roi le contrôle des budgets et des comptes des communes ayant un octroi, tandis que, d'autre part, ce sont les députations permanentes qui sont compétentes pour apurer les comptes des receveurs, il devient nécessaire de rétablir la distinction et, à ce sujet, on croit devoir faire la remarque qu'elle existe également dans la nouvelle loi d'organisation communale en France.

De la sorte, il y aura, en ce qui concerne les finances de ces communes : 1° un compte administratif, présenté par le collége des bourgmestre et échevins, approuvé par le conseil communal et arrêté par le roi; c'est celui dont il est fait mention à l'art. 139 de la loi communale; 2° un compte de deniers, dressé par le receveur communal, approuvé par le conseil et apuré par la députation permanente; c'est celui qui fait l'objet de l'art. 121ᵉ du projet.

La présentation des comptes des receveurs éprouve souvent de longs retards qui peuvent introduire le désordre dans la comptabilité. Les rappels demeurent sans effet et l'administration manque de moyens pour contraindre les receveurs à se conformer à l'obligation que la loi leur impose à cet égard.

La disposition de l'art. 121, *litt.* B, du projet formule des mesures de coercition contre les receveurs en retard de présenter leurs comptes.

D'après l'ancienne législation française, l'autorité administrative était seule compétente pour apurer les comptes des receveurs communaux et pour juger les différends qui pouvaient s'élever à l'occasion de ces comptes entre les receveurs et les communes. Il en était de même sous le gouvernement des Pays-Bas, et cet état de choses s'est maintenu longtemps en Belgique sans contestation. Un arrêt de la cour de Bruxelles a même reconnu formellement l'incompétence de l'autorité judiciaire en pareille matière. Néanmoins, l'occasion a paru convenable pour donner une sanction nouvelle à ce principe et en régler l'exécution d'une manière plus conforme à l'organisation administrative actuelle. L'art. 121, *litt.* C. du projet, attribue à la députation permanente l'apurement des comptes des receveurs et le jugement, en première instance, des contestations qui peuvent en résulter. Il a fallu prévoir le cas où soit la commune, soit le comptable, croirait avoir des motifs de réclamation contre ce jugement. L'intervention du pouvoir exécutif pourrait être réclamée dans cette circonstance, mais elle ne serait pas exempte d'inconvénients assez sérieux ; une autre combinaison a paru préférable.

En attribuant à la cour des comptes le droit de juger en degré d'appel les contestations relatives au débet des receveurs, on ne fait que rentrer dans le but de cette institution. Déjà la loi du 30 avril 1836, attribue à la cour l'apurement des comptes des provinces.

L'art. 121, *litt.* D, E, n'est que l'application à la comptabilité communale de diverses dispositions prescrites par la loi du 30 décembre 1830 en matière de comptabilité générale, application rendue nécessaire par l'adoption du principe posé à l'article précédent.

La comptabilité communale est soumise, dans les provinces, à des règles et à des formes différentes : on a cru utile et régulier de ramener l'uniformité en cette matière, en chargeant le gouvernement d'arrêter des règlements d'administration générale sur cet objet. L'art. 121, *litt.* F, lui confère le pouvoir nécessaire à cet effet.

L'art. 121, *litt.* G, du projet, contient une mesure fort utile en ce qui concerne la vérification des caisses communales.

D'après l'art. 98 de la loi du 30 mars 1836, les bourgmestre et échevins doivent faire cette vérification, au moins une fois par trimestre.

On a lieu de croire que cette vérification ne se fait pas toujours avec toute la sévérité nécessaire et que dans beaucoup de cas elle se réduit à peu près au simple visa d'un procès-verbal préparé d'avance. On conçoit, du reste, aisément qu'entre des personnes qui ont entre elles de fréquentes relations, il est difficile qu'un pareil contrôle de deniers s'exerce toujours d'une manière bien exacte ou bien rigoureuse.

En France, où les receveurs des communes, sont, pour la plupart, receveurs de l'État, ces agents relèvent de l'administration centrale et sont soumis à une surveillance sévère et incessante.

On a pensé qu'il serait utile de faire inspecter, deux fois par an, les caisses des grandes communes, par un fonctionnaire étranger à ces localités. Cette disposition, toute d'ordre, ne peut être considérée que comme une garantie nouvelle donnée au contribuable pour la bonne gestion des deniers communaux.

Les modifications que l'on propose d'apporter à l'art. 147 de la loi communale, sont de simples changements de rédaction nécessités par les principes posés dans les dispositions qui précèdent.

TROISIÈME PROJET.

Création d'office d'impositions communales pour assurer le paiement des dépenses obligatoires.

L'art. 131 de la loi du 30 mars 1836, impose au conseil communal l'obligation de porter annuellement au budget des dépenses *toutes celles que les lois mettent à la charge des communes.*

Dans tous les cas où les conseils communaux chercheraient à éluder le paiement de ces dépenses obligatoires, l'art. 133 charge la députation permanente du conseil provincial, et, à son défaut, le gouvernement, de porter d'office la dépense au budget communal, dans la proportion du besoin.

Le système consacré par ces dispositions présente une lacune qu'il est nécessaire de combler. En effet, toutes les fois qu'une commune a établi la balance entre ses recettes et ses dépenses, sans comprendre dans le budget l'une ou l'autre dépense obligatoire, l'allocation d'office devient illusoire, lorsque le conseil refuse de voter les ressources nécessaires pour y faire face; c'est ce qui n'a pas besoin de démonstration.

Cette lacune fut signalée dans le sein de la Chambre des Représentants lors de la discussion de l'art. 133 précité (*Moniteur* du 4 mars 1836, supplément), et plusieurs orateurs exprimèrent alors le vœu que le gouvernement présentât un projet de loi sur cet objet.

Quelques exemples, pris parmi le grand nombre de ceux qui se sont présentés, démontreront combien ce vœu était fondé.

Le conseil communal de Wez-Velvain, province de Hainaut, a éludé jusqu'ici, en refusant de voter des voies et moyens suffisants, le paiement d'une dette résultant d'une condamnation judiciaire prononcée par arrêt de la cour d'appel de Bruxelles, en date du 27 juillet 1832.

Le Sénat ayant renvoyé au département de l'intérieur, avec demande d'explications, une requête qui lui avait été adressée à ce sujet par les créanciers de cette commune, l'un de mes prédécesseurs fut obligé de déclarer que le gouvernement n'avait à sa disposition aucun moyen légal de forcer la commune à exécuter l'obligation que lui impose le n° 4, art. 131 de la loi communale; il prit en même temps l'engagement de présenter sans retard à la législature un projet de loi ayant pour objet de prévenir le retour de pareilles difficultés.

Plusieurs autres communes de la même province, notamment Wasmes. Fayt-le-Franc et Leuze, ainsi qu'une commune de la province de Namur, se sont placées dans une position analogue.

Les communes d'Ulbeck, d'Alken et de Goyer, province de Limbourg, en refusant de mettre en recouvrement la cotisation personnelle qui y est légalement établie, se sont soustraites depuis plusieurs années au paiement des intérêts de leurs dettes constituées.

La commune de Capellen, province d'Anvers, ne satisfait qu'à une partie de cette obligation.

Le receveur communal de Meerbeke, province de la Flandre orientale, refusa d'acquitter, sous le prétexte qu'il n'y était pas autorisé par le collége des bourgmestre et échevins, un mandat pour frais d'administration de la garde civique, ordonnancé d'office par la députation permanente en exécution des art. 23 de la loi du 2 janvier 1835, et 47 de la loi du 30 mars 1836.

Le même cas s'est présenté dans une commune de la province de Liége.

Une contestation d'une nature analogue s'est élevée entre l'autorité communale de Léau et la députation permanente du conseil provincial du Brabant au sujet de la liquidation et du règlement de la dette communale. Le conseil de la commune, arguant du mauvais état des finances communales, a voté la réduction des intérêts de la dette, au quart du taux constitutif, tandis qu'après un examen minutieux de la situation financière de la commune, la députation permanente avait reconnu qu'il serait possible, au moyen d'une stricte économie dans les dépenses et d'une augmentation de l'imposition locale qui est peu élevée, de servir les intérêts de la dette à concurrence de la moitié. C'est sur ce pied que ce collége a définitivement liquidé et réglé la dette de Léau.

Mais, en communiquant au ministère son arrêté de liquidation, la députation permanente prévenait que l'augmentation de taxe qui forme une des conséquences de cette liquidation, rencontrerait la plus forte opposition de la part du conseil communal, et qu'elle s'attendait à un refus formel. Ce collége demandait au gouvernement de lui indiquer les moyens de coërcition que l'on pourrait employer pour annihiler les effets du mauvais vouloir du conseil.

Ces exemples, que nous pourrions multiplier, semblent suffire pour faire bien apprécier les défectuosités de la loi du 30 mars 1836 sur ce point, et les moyens d'y pourvoir. Il est toutefois à remarquer qu'il ne s'agit pas d'une innovation et que l'on propose seulement d'étendre à toutes les dépenses déclarées par la loi obligatoires pour les communes, la disposition de l'art. 4 § 2 de la loi du 13 août 1833, relative à l'entretien des indigents dans les dépôts de mendicité, disposition qui est ainsi conçue :

« Dans les deux mois, à compter du jour où la présente loi sera obligatoire, » les communes proposeront les moyens de faire face à cette dépense; à leur » défaut, il y sera pourvu par la députation des États provinciaux, et, à son » refus, par le Roi. »

Le gouvernement a pensé que cette disposition devait être modifiée dans le

projet de loi ci-joint, en ce sens que le droit de créer des ressources aux communes fût reservé dans tous les cas au roi, à charge seulement de prendre l'avis des députations permanentes. Cette modification paraît être nécessaire pour mettre la loi dont il s'agit en harmonie avec l'art. 176, n° 5 de la loi du 30 mars 1836, d'après lequel l'établissement des impositions communales est soumis aux mêmes formalités.

Le *litt.* B du projet a pour objet d'empêcher que l'administration et le receveur de la commune ne puissent, par une force d'inertie, dont il existe des exemples, paralyser l'effet de la première disposition. On a dû, dès lors, prévoir, dans le *litt.* B, le cas d'un refus absolu de dresser les rôles de répartition et celui où, pour arriver au même but, ces rôles seraient dressés d'une manière incomplète, ou comprendraient des personnes notoirement reconnues insolvables.

Le *litt.* C est relatif à la mise en demeure du conseil et du receveur de la commune; il règle la marche à suivre pour constater leur refus. La disposition de ce § est empruntée à l'art. 88 de la loi communale.

Le ministre de l'intérieur,

NOTHOMB.

PREMIER PROJET.

Roi des Belges,

A tous présents et à venir, salut.

Nous avons arrêté et arrêtons :

Notre ministre de l'intérieur présentera, en notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE UNIQUE.

Seront insérées dans la loi communale du 30 mars 1836, les dispositions suivantes, savoir :

1° A la suite du n° 5 de l'art. 76 ;

« Pour les communes où il existe un octroi, les budgets des recettes et dépenses communales, et les comptes annuels dont il est fait mention à l'art. 141 de la présente loi; »

2° Au commencement du n° 8 de l'art. 77 :

« Pour les communes où il n'existe pas d'octroi; »

3° Au commencement du n° 9 du même article ;

« Pour les mêmes communes; »

4° Au commencement de l'art. 139 :

« Le collége des bourgmestre et échevins présente annuellement au conseil communal un compte administratif des recettes et des dépenses de l'exercice précédent; »

5° Aux 1er et 3e § de l'art. 139,

Remplacer les mots : « des comptes » par ceux-ci : « dudit compte administratif; »

Aux art. 141, 142, 143, 144 et 145 :

Remplacer les mots : « la députation permanente » par ceux-ci : « l'autorité compétente. »

Mandons et ordonnons, etc.

Donné à

LÉOPOLD,

Par le Roi :

Le ministre de l'intérieur,

NOTHOMB.

DEUXIÈME PROJET.

Léopold,

Roi des Belges,

A tous présents et à venir, salut.

Nous avons arrêté et arrêtons :

Notre ministre de l'intérieur présentera, en notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Seront insérées dans la loi communale du 30 mars 1836, les dispositions suivantes :

A la suite de l'art. 121 :

« ART. 121. *A*. Les receveurs présentent annuellement au conseil communal un compte de deniers, avant le 1er avril, dans les communes placées sous les attributions des commissaires d'arrondissement, et, avant le 1er juillet, pour les autres.

» ART. 121. *B*. Les receveurs qui n'auraient pas présenté leurs comptes dans les délais prescrits, seront passibles d'une retenue de dix à cent francs pour chaque mois de retard sur leur traitement, pour les communes placées sous les attributions des commissaires d'arrondissement, et de cinquante à cinq cents francs pour les autres.

» ART. 121. *C*. Les comptes annuels dont il est fait mention à l'art. 121 (*A*), ainsi que ceux qui clôturent définitivement la gestion des receveurs, sont arrêtés par le conseil communal.

» Ils sont apurés par la députation permanente qui juge toutes les contestations y relatives. La commune et le receveur auront le droit d'interjeter appel, devant la cour des comptes, de la décision de la députation permanente.

» L'appel devra être formé, à peine de déchéance, dans le délai de deux mois à partir de la notification de cette décision.

» Dans le même délai, à partir de la notification de l'arrêt de la cour des comptes, et sous la même peine, la commune et le receveur pourront se pourvoir devant la cour de cassation.

» La décision de la députation permanente est exécutoire par provision, nonobstant l'appel ou le pourvoi.

» ART. 121. *D*. S'il y a cassation, l'affaire est renvoyée par la cour suprême à la députation permanente d'un autre conseil provincial qui jugera sans recours ultérieur.

» ART. 121. *E*. Sur la demande du receveur, appuyée de pièces justificatives recouvrées depuis la décision, la députation permanente peut procéder à la révision d'un compte qu'elle aurait approuvé par un jugement devenu définitif.

» ART. 121. *F*. Le roi déterminera par des règlements d'administration publique les formes de la comptabilité communale, et celles à observer pour les recours en appel et en cassation.

» ART. 121. *G*. Dans les communes dont les budgets et les comptes sont soumis à l'approbation du roi, il sera fait deux fois par an, par un fonctionnaire de l'État, et aux époques à déterminer par le gouvernement, une vérification des caisses communales, indépendamment des vérifications trimestrielles par le collége des bourgmestre et échevins. »

ART. 2.

L'art. 147 est modifié comme suit :

« Dans le cas où il y aurait refus d'ordonnancer le montant des dépenses que la loi met à la charge des communes, *l'autorité compétente*, après avoir entendu le conseil communal, en délibère et ordonne, s'il y a lieu, que la dépense soit immédiatement soldée.

» Cette décision tient lieu de mandat ; le receveur de la commune est tenu, sous sa responsabilité personnelle, d'en acquitter le montant, et, *s'il s'y refuse, il pourra être procédé contre lui par voie de contrainte.*

Mandons et ordonnons, etc.

Donné à

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le ministre de l'intérieur,

NOTHOMB.

TROISIÈME PROJET.

Roi des Belges,

A tous présents et à venir, salut.

Nous avons arrêté et arrêtons :

Notre ministre de l'intérieur présentera, en notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE UNIQUE.

Seront insérées dans la loi communale du 30 mars 1836, les dispositions dont la teneur suit :

A la suite du 2° § de l'art. 133 :

« Dans les communes où il existe un octroi, les attributions conférées, par le présent article, à la députation permanente, sont exercées par le roi.

» ART. 133. *A*. Lorsqu'une dépense obligatoire aura été portée d'office au budget, le conseil communal proposera, s'il y a lieu, les moyens d'y faire face; à son défaut, il y sera pourvu par le roi, sur l'avis de la députation permanente.

» ART. 133. *B*. En cas de refus par le conseil communal de dresser les rôles pour la répartition des impositions locales ou de les modifier suivant les indications de la députation permanente, ils seront dressés ou modifiés d'office par ce collége, sous l'approbation du roi, et aux frais de la commune.

» Le recouvrement de ces rôles aura lieu, à défaut de receveur communal, par un receveur de l'État, à désigner par la députation permanente, suivant les règles établies pour la perception des impôts au profit de l'État.

» ART. 133. *C*. Les mesures mentionnées dans les deux

articles qui précèdent, seront prises après deux avertissements consécutifs, constatés par la correspondance. »

Mandons et ordonnons, etc.

Donné

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le ministre de l'intérieur,

NOTHOMB.