

(1)

(N° 60.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 FÉVRIER 1860.

Modification à la loi provinciale et à la loi communale, en ce qui concerne le serment (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le projet de loi soumis à vos délibérations a pour objet, ainsi que l'indique l'Exposé des Motifs qui l'accompagne, de ramener à une formule générale et uniforme le serment que le décret national du 20 juillet 1831 impose, avant d'entrer en fonctions, à tous les citoyens chargés d'un ministère ou d'un service public quelconque. La loi communale et la loi provinciale avaient, en effet, modifié le mode de prestation de serment pour les conseillers communaux et provinciaux, et, de plus, une formule spéciale avait été adoptée pour ces derniers. Cette première partie du projet de loi n'a soulevé aucune objection ni dans les sections ni dans la section centrale. En effet, aucune raison sérieuse ne paraît exister pour maintenir plus longtemps la différence actuelle entre les diverses formules de serments; et plusieurs conseils provinciaux ont déjà réclamé la mesure sanctionnée par l'article 1^{er} du projet de loi. Cet article a été, à l'unanimité, adopté par tous les membres de la section centrale.

L'article 2 a pour but de combler une lacune des lois communale et provinciale, qui ne prévoient pas le cas où l'un des fonctionnaires susmentionnés refuserait ou négligerait de prêter serment; il décide que ces fonctionnaires seront considérés comme démissionnaires si, après avoir reçu deux convocations consécutives et *ad hoc*, ils s'abstiennent, sans motifs légitimes, de remplir cette formalité.

(1) Projet de loi, n° 43.

(2) La section centrale, présidée par M. ORTS, était composée de MM. VAN ISEGHEM, COPPIETERS, WALLANT, DE GOTTAL, WASSEIGE, DAVID et SNOT.

Le principe consacré par cet article a également été admis par toutes les sections et par la section centrale elle-même; mais plusieurs sections ont fait observer que le projet de loi n'indiquait pas l'autorité qui serait chargée d'apprécier la légitimité des motifs dont parle l'article 2, et, par conséquent, de prononcer le remplacement des fonctionnaires réputés démissionnaires. Pour obvier à ce silence et donner toutes les garanties désirables en semblable matière, un amendement fut proposé par la deuxième section.

Ces observations et cet amendement furent soumis au Gouvernement, dont voici la réponse :

La section centrale demande qui appréciera la légitimité des *motifs* qui auront empêché la prestation de serment? Elle désire qu'un *délai* soit fixé entre les convocations, et elle propose un *amendement* ainsi conçu, au lieu du dernier paragraphe :

- « Le Gouvernement prononce, sur l'avis conforme de la députation permanente
- » du conseil provincial, le remplacement des bourgmestres et échevins qui, après
- » deux convocations consécutives, à l'effet de prêter serment, s'abstiennent, sans
- » motifs légitimes, de remplir cette formalité.
- » Les conseils provinciaux prononcent le remplacement des membres de la
- » députation permanente et des conseillers qui, après deux convocations consé-
- » cutives, constatées par la correspondance, s'abstiennent, sans motifs légitimes,
- » de prêter le serment prescrit.
- » Les conseils communaux prononcent, dans le cas ci-dessus, la même déci-
- » sion à l'égard de leurs membres. Cette décision sera soumise à l'approbation de
- » la députation permanente du conseil provincial. »

Le Gouvernement a cru pouvoir se borner à libeller l'article 2 dans des termes généraux applicables à toutes les catégories de fonctionnaires auxquels s'applique le projet de loi : il a suivi l'antécédent du Congrès national. L'article 4 du décret du 20 juillet 1831, sur le serment, est ainsi conçu :

- « Les citoyens qui seront en fonctions lors de la publication du présent décret.
- » et qui n'auront pas prêté le serment dans le mois qui la suivra, seront considé-
- » rés comme démissionnaires. »

On voit que cette disposition ne s'occupe pas des détails pratiques que la question du refus de serment peut faire surgir : elle laisse le soin d'y pourvoir aux diverses autorités intéressées. Cependant, à cette époque, les lois organiques, et notamment celles de l'administration communale et provinciale, étaient encore à faire; les principes de compétence étaient loin d'être aussi bien fixés qu'ils le sont aujourd'hui, et le mécanisme administratif n'avait pas la régularité qu'il a acquis depuis.

Le Gouvernement a cru pouvoir s'en référer, sur les questions soulevées par la section centrale, aux principes généraux de l'administration, tracés par les lois organiques et qu'il n'est pas d'usage de rappeler expressément dans chaque loi spéciale.

Le projet de loi, en disant que celui qui refuse de prêter serment sans motif légitime est réputé démissionnaire, se borne à créer un cas de *démission tacite*, qui est soumis aux règles applicables en matière de démission des fonctions publiques.

Parcourons successivement, pour faire voir qu'il en est ainsi, les divers cas de démission prévus par le projet de loi.

Conseillers provinciaux. — En ce qui les concerne, il résulte des articles 37 et 94 de la loi du 30 avril 1836 que leurs démissions sont adressées soit au conseil, soit, s'il n'est pas assemblé, à la députation permanente. La loi laisse à chacun de ces deux corps le soin de statuer sur le remplacement des démissionnaires, sans prévoir le cas où le fait de la démission pourrait être contesté, comme cela s'est déjà produit.

La section centrale propose de déroger à cette règle en investissant le conseil provincial seul du droit de statuer sur le remplacement de ses membres.

Mais, en supposant que le conseil provincial n'ait pas ordonné la convocation des électeurs pour remplacer le membre qui s'est abstenu de prêter serment, immédiatement après la seconde convocation restée sans effet et dans le courant de la session, il faudrait, dans le système de la section centrale, attendre la session suivante, et il en résulterait l'inconvénient grave qu'un canton pourrait se trouver privé de représentant pendant deux sessions.

Membres de la députation permanente. — Le cas que le projet de loi prévoit est analogue à celui qui est réglé par l'article 101 de la loi provinciale dans les termes suivants :

« Tout membre de la députation qui s'absente des séances pendant un mois consécutif sans congé de la députation, est réputé démissionnaire. »

Il résulte de ce texte qu'on a jugé inutile de déférer expressément l'examen de pareille absence et de ses motifs plus ou moins légitimes à l'appréciation du conseil provincial. Du reste, cette assemblée a exclusivement le droit de remplacer ce membre de la députation : il en serait de même dans le cas prévu par le projet de loi.

En présence des dispositions citées, le § 2 de l'amendement de la section centrale nous paraît superflu.

Conseillers communaux. — La loi communale a également pourvu, par son article 57, à l'application du projet de loi :

« Le conseiller qui contesterait le fait de sa démission pourra se pourvoir devant la députation permanente, qui prononcera au plus tard dans le mois qui suivra le recours (art. 57, n° 3). »

Par la généralité de ses termes, cette disposition s'applique à tous les cas de démission et, par conséquent, à celui que mentionne le projet de loi. Le conseiller communal déclaré démissionnaire pour refus de serment, pourra de plein droit en appeler à la députation, en vertu de cet article.

Il rend donc tout à fait inutile le dernier paragraphe de l'amendement de la section centrale.

Bourgmestre et échevins. — Le Roi prononce, sans aucun avis préalable, la révocation du *bourgmestre*. Il y aurait quelque anomalie à soumettre à un avis,

et surtout à un avis *conforme* de la députation, la simple constatation du fait matériel de refus de serment.

Quant aux échevins, il est vrai que le Gouverneur ne peut les révoquer que de l'avis conforme de la députation. L'on pourrait donc admettre, en ce qui concerne les échevins, l'amendement de la section centrale, quoique nous ne pensions pas que la faculté qui serait laissée au Gouverneur, d'apprécier les motifs de refus de serment, pût offrir quelque danger, d'autant plus que sa décision sera de fait soumise au contrôle du Gouvernement central, puisque le Roi seul peut nommer les échevins.

Nous ne verrions pas, en résumé, d'inconvénient à l'admission d'un paragraphe additionnel à l'article 2, dans les termes suivants :

« Le remplacement des bourgmestres et des échevins ne sera prononcé qu'après
» avoir entendu la députation permanente. »

Il serait difficile et peu pratique de fixer dans la loi le délai qui devra être laissé pour chacun des cas entre les deux convocations, à l'effet de prêter serment : cela dépendra des circonstances.

Cette réponse a paru généralement satisfaisante à la section centrale. Il résulte en effet des explications du Gouvernement que le cas de démission tacite, créé par la nouvelle loi, sera soumis à toutes les règles applicables en matière de démission des fonctions publiques, et jouira de toutes les garanties qui se trouvent inscrites dans les lois organiques, aux principes desquelles le Gouvernement se réfère : c'est tout ce que voulait obtenir la section centrale en faisant sien l'amendement proposé par la 2^me section.

Quant au paragraphe additionnel admis par le Gouvernement, relativement au remplacement des bourgmestre et échevins réputés démissionnaires, la section centrale ne le trouve pas suffisant, et elle persiste à croire qu'il faut y insérer l'avis conforme et motivé de la députation permanente.

La loi communale, telle qu'elle fut votée en 1836, exigeait l'avis conforme et motivé de la députation permanente pour autoriser le Gouvernement à révoquer et même à suspendre les bourgmestre et échevins, et cela pour conduite notoire ou négligence grave. Si la loi du 30 juin 1842 a modifié cet état de choses, et si, par suite des changements apportés alors à la loi communale, pour des raisons d'ordre public, le Gouvernement a été autorisé à révoquer le bourgmestre sans être astreint à prendre l'avis de la députation permanente, au moins cette garantie essentielle a toujours été maintenue pour la révocation ou la suspension des échevins.

Il n'est pas d'ailleurs juste de dire, ainsi que le fait le Gouvernement, qu'il y aurait quelque anomalie à soumettre à un avis conforme la constatation du fait matériel de refus de serment, alors que le Roi prononce, sans aucun avis préalable, la révocation du bourgmestre : ce n'est pas simplement la constatation d'un fait matériel qui devra être soumise à l'appréciation de la députation permanente, mais bien plutôt la légitimité des motifs qui pourront être invoqués. L'anomalie serait bien plus sensible de voir la loi communale soumettre à l'avis conforme et motivé des députations permanentes la simple suspension des fonctionnaires communaux accusés d'inconduite notoire ou de négligence grave, tandis que la loi nouvelle enlèverait cette

garantie à ces mêmes fonctionnaires menacés de destitution pour une négligence qui pourrait n'offrir aucun caractère de gravité.

Mue par ces considérations, la section centrale a été unanimement d'avis qu'il y avait lieu d'exiger, pour le cas qui nous occupe, l'avis conforme et motivé de la députation permanente, en étendant cette garantie aux bourgmestres, qu'aucune raison d'ordre public ne place ici dans une situation différente de celle des échevins.

En conséquence, la section centrale a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi tel qu'il est présenté par le Gouvernement, en ajoutant à la fin de l'article 2 un paragraphe ainsi conçu :

« Dans ce cas, le Gouvernement ne pourra pourvoir au remplacement des
» bourgmestres et des échevins que sur l'avis conforme et motivé de la députation
» permanente. »

Le Rapporteur,

A. WASSEIGE.

Le Président,

AUG. ORTS.
