

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION DE 1933-1934	N° 90		ZITTINGSJAAR 1933-1934
PROJET DE LOI, N° 203 (1932-1933)	SÉANCE du 23 Janvier 1934	VERGADERING van 23 Januari 1934	WETSONTWERP, n° 203 (1932-1933)

PROJET DE LOI

modifiant les articles 1 et 2 de la loi du 6 mars 1818 « concernant les peines à infliger pour des contraventions aux mesures générales d'administration intérieure, ainsi que les peines qui pourront être statuées par les règlements des autorités provinciales ou communales », et l'article 2 de la loi du 1^{er} mai 1849 « sur les tribunaux de police simple et correctionnelle ».

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽¹⁾,
PAR M. ADAM.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet qui vous est soumis, poursuit un double but.

Le premier souci du Gouvernement est de mettre les peines prévues par l'article premier de la loi du 6 mars 1818 en harmonie avec le système général de nos lois pénales.

Cette loi, née sous le régime hollandais et demeurée en vigueur, sanctionnait par une amende de 10 à 100 florins et par un emprisonnement d'un à quatorze jours ou par l'une de ces peines seulement les infractions aux mesures générales d'administration intérieure du Royaume.

Aux termes du présent projet, le maximum de la peine d'emprisonnement est maintenu à quatorze jours, mais le minimum en est relevé. Ce minimum sera de huit jours. Quant à l'amende, elle est convertie en francs avec limite maximum de 200 francs et limite minimum de 26 francs. Conséquemment, la peine établie par l'article nouveau aura désormais, exclusivement, le caractère d'une peine *correctionnelle*. Le juge ne pourra prononcer une peine de police que s'il existe des circonstances atténuantes conformément à l'article 85 du Code pénal.

Le présent projet répond à une seconde préoccupation : c'est de prévenir toute controverse quant au champ d'application des peines susdites.

⁽¹⁾ La Section centrale était composée de MM. Munde-leer, président; De Schryver, Hossey, Adam, Rubbens, De Vleeschauwer et Fieullien.

WETSONTWERP

tot wijziging van de artikelen 1 en 2 der wet van 6 Maart 1818 « omtrent de straffen tegen de overtreders van algemeene verordeningen uit te spreken of bij provinciale of plaatselijke reglementen vast te stellen » en van artikel 2 van de wet van 1 Mei 1849 « betreffende de rechtbanken van eenvoudige en correctioneel politie ».

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽¹⁾, UITGEBRACHT
DOOR M. ADAM.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het ontwerp dat U voorgelegd wordt heeft een tweevoudig doel.

De eerste bekommernis van de Regeering is, de straffen voorzien bij het eerste artikel der wet van 6 Maart 1818 in overeenstemming te brengen met het algemeen stelsel onzer strafwetten.

Door deze wet, welke ontstaan is onder het Nederlandsch bewind en van kracht gebleven is, werden een boete van 10 tot 100 gulden en een hechtenis van één tot veertien dagen of slechts een van beide gesteld op de inbreuken op de algemeene maatregelen van inwendig bestuur van het Rijk.

Naar luid van dit ontwerp, wordt het maximum van de gevangenisstraf op veertien dagen behouden, maar het minimum wordt hooger gesteld. Dit minimum zal acht dagen bedragen. Wat de boete betreft, deze wordt omgezet in franken met maxima-grens van 200 frank en minima-grens van 26 frank. Dienvolgens zal de straf voorzien bij het nieuw artikel, voortaan uitsluitend, een straf van correctioneelen aard zijn. De rechter zal geen politiestraf mogen uitspreken, tenzij er verzachtende omstandigheden bestaan, overeenkomstig artikel 85 van het Strafwetboek.

Dit ontwerp gaat uit van nog een andere bekommernis : te weten alle betwisting te voorkomen wat het toepassingsveld van de vorenvermelde straffen betreft.

⁽¹⁾ De Middenafdeeling bestond uit de heeren Munde-leer, voorzitter; De Schryver, Hossey, Adam, Rubbens, De Vleeschauwer en Fieullien.

Celles-ci ne sanctionnent pas seulement les infractions aux arrêtés édictés par le Roi pour le maintien de la salubrité, de la sûreté et de la paix publique lorsqu'aucune loi n'indique d'autres peines. Elles sont applicables aussi aux infractions aux arrêtés que peuvent prendre les gouverneurs et les commissaires d'arrondissement en vue d'assurer la tranquillité et le bon ordre dans leur ressort. A cet égard le projet comble une lacune, aucune loi ne prévoyant de peine particulière pour les arrêtés émanant de ces deux autorités provinciales.

*
**

Sur ce dernier point, plusieurs membres des sections ont émis l'avis que le projet porte atteinte à l'autonomie communale et que, dès lors, il est de nature à provoquer des conflits de juridictions.

Votre rapporteur ne partage pas cette manière de voir.

L'autonomie communale est absolument sauvegardée, telle que la veut notre droit administratif et telle qu'elle est organisée dans le cadre de nos institutions nationales.

Le pouvoir local pourra toujours prendre lui-même des règlements en vue de maintenir la tranquillité et le bon ordre, mais ses règlements ne pourront jamais être sanctionnés que par des peines de police. Le présent projet laisse subsister, en effet, les articles 78 et 94 de la loi communale.

Mais il peut se faire que pour diverses raisons, l'autorité communale néglige de prendre les ordonnances de police exigées par le maintien de l'ordre. Il peut arriver aussi que l'autorité communale autorise certaines manifestations alors que le Gouvernement, lui, considère celles-ci comme pouvant troubler la paix publique. Enfin, il est des circonstances graves où les peines de police — les seules que peut statuer le pouvoir communal pour sanctionner les infractions à ses ordonnances de police, — apparaîtront insuffisantes pour commander la prudence et le calme aux fauteurs de troubles.

En ces cas, le gouverneur et le commissaire d'arrondissement, gardiens de l'intérêt général, doivent pouvoir intervenir par voie d'arrêtés prévoyant des sanctions pénales. Ils le doivent en vertu même de la mission que leur assignent les articles 128 et 139 de la loi provinciale.

Celle-ci ne leur impose-t-elle pas de « veiller au maintien de la tranquillité et du bon ordre dans la province et à la sûreté des personnes et des propriétés » ?

Au surplus, quand ils édictent de tels arrêtés, les gouverneurs et commissaires d'arrondissement agissent en qualité de délégués du Roi.

Deze zijn niet alleen gesteld op de inbreuken op de door den koning uitgevaardigde besluiten met het oog op de openbare gezondheid, veiligheid en orde, wanneer de wet geen andere straffen voorziet. Zij zijn ook toepasselijk op de inbreuken op de besluiten welke de gouverneurs en de arrondissementscommissarissen mogen nemen, met het oog op de handhaving van rust en orde in hun rechtsgebied. In dit opzicht, vult het ontwerp een leemte aan, daar geen wet een bijzondere straf voorziet voor besluiten uitgaande van beide provinciale overheden.

*
**

Wat dit laatste punt betreft, hebben verscheidene leden in de afdeelingen er op gewezen dat dit ontwerp inbreuk maakt op de gemeentelijke zelfstandigheid en dat het dan ook aanleiding zou kunnen geven tot geschillen van rechtsmacht.

Uw verslaggever is deze zienswijze niet toegedaan.

De gemeentelijke zelfstandigheid is volkomen gevrijwaard, zooals zij in ons administratief recht omschreven en binnen het raam onzer nationale instellingen is ingericht.

Het plaatselijk bestuur zal steeds zelf reglementen mogen uitvaardigen, met het oog op de handhaving van rust en orde, maar zijn verordeningen zullen echter nooit, tenzij door politiestraffen, kunnen verzekerd worden. Inderdaad, dit ontwerp laat de artikelen 78 en 94 van de gemeentewet ongemoeid.

Het kan echter, om verschillende redenen, gebeuren dat de gemeentelijke overheid verzuimt de politieverordeningen te nemen; welke noodig zijn voor de handhaving van de orde. Het kan ook gebeuren dat de gemeentelijke overheid sommige betoogingen toelaat, wanneer de Regeering, anderzijds, van oordeel is dat deze de openbare rust kunnen verstoren. Ten slotte, er zijn ernstige omstandigheden waarin politiestraffen — de eenige welke het gemeentebestuur uitvaardigen mag om inbreuken op haar politieverordeningen te beteugelen — onvoldoende zullen blijken om omzichtigheid en kalmte van de onruststokers af te dwingen.

In deze gevallen, moeten de gouverneur en de arrondissementscommissaris, beschermers van het algemeen belang, kunnen ingrijpen door middel van besluiten waarbij strafhepalingen voorzien worden. Zij zijn er toe verplicht, op grond van de taak zelf welke hun door de artikelen 128 en 139 van de provinciale wet toebedeeld wordt.

Legt deze hun niet op te zorgen « voor de handhaving van de rust en de goede orde in de provincie, voor de veiligheid van de personen en van de eigendommen » ?

Daarenboven, wanneer zij zulke besluiten uitvaardigen, treden de gouverneurs en arrondissementscommissarissen op als vertegenwoordigers van den Koning.

Or, le Roi possède le pouvoir général de réglementation dans le domaine de la salubrité, de la sûreté et de la paix publique. Il tient cette attribution du décret du 22 décembre 1789, celui-ci n'ayant jamais été abrogé.

Ainsi en a décidé en termes qui ne permettent aucune hésitation notre Cour de cassation par arrêt du 16 janvier 1922 (*Pasicrisie*, p. 132) dans un litige où, précisément, le demandeur plaidait qu'était illégal un arrêté royal réglementant la sécurité du public fréquentant une salle de spectacle, pour le motif que le Roi se serait immiscé dans un domaine réservé exclusivement à l'autorité communale.

Rappelant un principe fondamental de notre droit administratif, cet arrêt de cassation ajoutait : « les règlements communaux pris en vertu de l'article 78 de la loi communale, doivent être appliqués tant qu'ils ne contrarient pas les prescriptions du pouvoir royal dont le droit de police s'exerce, en la matière, *concurrentement* avec celui des communes ».

Cette conception de l'autorité, en matière de police notamment, est la seule raisonnable dans un État organisé. L'intérêt général et la tranquillité du pays exigent que le pouvoir supérieur puisse édicter pour l'ensemble du Royaume, d'une province ou d'un arrondissement, des règles qui lient *tous* les citoyens.

L'autorité communale s'exerce sur un plan trop fermé pour être en toutes circonstances bien informée des nécessités à cet égard. De plus, elle n'est pas toujours suffisamment au courant des questions qui intéressent la politique générale du Royaume pour mesurer dans toute leur profondeur les conséquences malheureuses que peuvent avoir certains agissements ou certaines tolérances.

L'autonomie communale n'est concevable que dans le cadre de toute la communauté belge, laquelle veut vivre dans l'ordre et la paix.

*
**

L'article 2 du projet est une conséquence des dispositions de l'article premier, ainsi que l'explique à suffisance l'Exposé des motifs.

*
**

Votre Section centrale a approuvé le projet.

Nous proposons à la Chambre de l'adopter.

Le rapporteur,

E. ADAM.

Le Président,

L. MUNDELEER.

Welnu, de Koning bezit de algemeen macht tot regeling inzake openbare gezondheid, veiligheid en orde. Deze bevoegdheid ontleent hij aan het decreet van 22 December 1789, daar dit nooit ingetrokken werd.

Aldus heeft ons Hof van Cassatie besloten in bevoordingen welke geen twijfel overlaten, bij arrest van 16 Januari 1922 (*Pasicrisie*, blz. 132) in een geschil waarin de aanlegger juist de onwettigheid pleitte van een Koninklijk besluit houdende regeling van de veiligheid van het publiek in een schouwburgzaal, omdat de Koning een gebied zou betreden hebben, dat uitsluitend aan de gemeentelijke overheid voorbehouden is.

Na aan een grondbeginsel van ons administratief recht herinnerd te hebben, voegde dit arrest van cassatie er aan toe : « de gemeentelijke verordeningen, genomen op grond van artikel 78 van de gemeentewet, moeten toegepast worden bijaldien zij niet ingaan tegen de voorschriften van de Koninklijke macht wier recht van politie, in dit geval, *tegelijker-tijd* met dit der gemeenten uitgeoefend wordt ».

Deze opvatting van het gezag, voornamelijk inzake politie, is de eenig redelijke in een geordenden Staat. Het algemeen belang en de rust in het land eischen dat de hoogere macht voor gansch het Rijk, een provincie of een arrondissement, regels kunnen uitvaardigen, welke voor al de onderhoorigen gelden.

Het gemeentelijk gezag wordt in een te besloten kring uitgeoefend om in alle omstandigheden te kunnen weten wat in dit opzicht nodig blijkt. Daarenboven, is het niet steeds voldoende op de hoogte van de vraagstukken welke de algemeene politiek van het Rijk aanbelangen, om de ongelukkige gevolgen te kunnen doorgronden van zeker optreden of zeker inschikkelijkheid.

De gemeentelijke zelfstandigheid is slechts denkbaar binnen het raam van gansch de Belgische gemeenschap welke in rust en vrede wil leven.

*
**

Artikel 2 van het ontwerp is een uitvloeisel van de bepalingen van het eerste artikel, zooals afdoende in de Memorie van Toelichting uitgelegd wordt.

*
**

Uw Middenafdeeling heeft het ontwerp goedgekeurd.

Wij stellen aan de Kamer voor het aan te nemen.

De Verslaggever,

E. ADAM.

De Voorzitter,

L. MUNDELEER.