

([^])

(N^o 20.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 12 DÉCEMBRE 1923

Rapport des Commissions réunies de la Justice, de l'Agriculture et de l'Intérieur et de l'Hygiène, chargées d'examiner le Projet de Loi relatif à la réorganisation de la police rurale. (Texte amendé par la Chambre des Représentants.)

(Voir les n^{os} 104 (session de 1919-1920), 164, 195 (session de 1920-1921), 149 (session de 1922-1923) et les Ann. parl. du Sénat, séances des 14 juillet et 2 août 1921 ; les n^{os} 543 (session de 1920-1921), 52, 59, 80, 86, 105, 109 (session de 1921-1922), 194, 246, 249, 268, 284 (session de 1922-1923) et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séances des 22 et 23 février, 1, 2, 8 mars, 1922 ; 26 avril, 9 et 24 mai 1923.)

Présents : MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA, président ; ASOU, CARTON, DE KERCHOVE D'OUSSELGHEM, le baron DE MOFFARTS, DE NAUW, DE VISCH, DU FOUR, LIGY, NERINCX, VAN FLETEREN, VAN ORMELINGEN, VAUTHIER et LEKEU, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet de loi relatif à la réorganisation de la police rurale, qui revient aujourd'hui devant le Sénat, remonte à 1908 ; il illustre exemplativement le formalisme et les lenteurs du travail parlementaire, surtout, il faut bien le reconnaître, quand il s'agit d'initiatives en faveur d'humbles agents des services publics.

Deux fois, en 1912 et en 1919, il a été frappé de caducité par suite de la dissolution des Chambres.

Il fut repris en 1920, par M. le Ministre Ruzette, déposé sur notre bureau, le 8 mai de la dite année et voté le 2 août 1921.

La Chambre l'adopta en première lecture, le 8 mars 1922 et en seconde lecture, le 24 mai 1923. Nous soulignons, dès à présent, le double vote de la Chambre, parce que chacun d'eux correspond à une étape et que le système qui finit par prévaloir et qui s'inspire d'un manifeste souci de conciliation entre les deux Chambres, mérite de retenir la sérieuse attention du Sénat.

Mais avant de préciser davantage les conditions dans lesquelles nous sommes appelés à délibérer définitivement, il me sera permis, sans revenir longuement sur les considérations présentées par le rapporteur de 1921, notre honorable collègue M. Bruneel, de rappeler que le Gouvernement a disjoint du présent projet, les dispositions primitives touchant la pension des gardes champêtres — et nous le regrettons quant à nous — et de remémorer, d'autre part, que la réforme sur laquelle le Sénat est convié à se prononcer après tant de retards et d'atermoiements, se caractérise par les objectifs essentiels que j'énumère à nouveau :

1^o Confier le droit de suspension des agents de la police rurale non plus au Conseil communal mais au bourgmestre, sous approbation du Gouverneur et attribuer le droit de révocation au Gouverneur seul ;

2^o Conférer au Gouverneur plus de latitude dans le choix des agents ;

3^o Supprimer en matière judiciaire, toute suspension et toute révocation qui ne procèdent pas de l'initiative du procureur général ;

4^o Organiser le contrôle des gardes champêtres par un brigadier dont l'indépendance sera garantie ;

5^o Mettre fin, sauf autorisations exceptionnelles et intervention de l'autorité, au régime des cumuls.

On le voit, la réforme tend à une œuvre de centralisation en matière de police rurale. On avait envisagé, en Section centrale, l'idée de mettre la police rurale, dans les communes de moins de 500 habitants, sous l'autorité supérieure du commissaire d'arrondissement, mais la Chambre n'a pas jugé, et nous nous en félicitons, qu'il y avait lieu d'empiéter de la sorte sur les prérogatives du bourgmestre en matière de police.

Nous nous bornons sur ce point, à mettre en lumière, la tendance du pouvoir central, de concentrer entre ses mains, la direction de la police rurale, et sa préoccupation constante d'introduire sous sa garde et sa dépendance, plus d'unité et de cohésion dans les mesures et garanties de sécurité publique.

Aucun parti de Gouvernement n'y contredira jamais, à la condition que ces mesures et ces garanties se concilient avec les prérogatives de l'autonomie communale et l'exercice intégral des franchises inviolables qui sont le propre du droit libre moderne.

Une démocratie doit être autant soucieuse de sécurité que de bien-être et de liberté.

C'est précisément parce que le projet actuel se rattache à cette essentielle considération d'ordre social, c'est parce que les modestes agents qui sont en cause, nous apparaissent comme les gardiens d'un état de tranquillité et de paix publiques, en dehors duquel il n'est aucune quiétude dans la vie, aucune discipline dans le travail, que le groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir, s'intéresse légitimement à la réforme dont le Sénat va décider.

Il y a, dans le pays, une armée de plus de trois mille braves gens qui attendent notre vote, non sans anxiété.

Est-il besoin de caractériser, une fois de plus, les revendications des gardes champêtres ?

Il suffit de jeter un coup d'œil sur l'origine et le fonctionnement de leur Fédération nationale, pour se rendre compte de l'évolution intellectuelle et morale qui s'est accomplie dans cette corporation d'élite, comme en tant d'autres, par ces temps de self-relèvement.

Les gardes champêtres demandent — depuis plus de vingt ans, hélas ! — qu'on améliore leur statut économique et qu'on le remette en accord avec les nécessités de la subsistance, de même qu'avec l'importance, les risques, et la dignité de la fonction.

Il me paraît que le garde champêtre tient, dans le cadre de la police, la place que le juge de paix occupe dans la magistrature. Ils incarnent, l'un et l'autre, chacun dans ses attributions et le prestige qui y est attaché, la souveraineté de la loi vis-à-vis des justiciables dont ils gardent le contact permanent et familial.

D'une façon générale, je pense que l'heure est venue de réhabiliter aux yeux des populations, le rôle de ceux qui veillent sur leur sécurité. Rien ne peut mieux concourir au perfectionnement de l'éducation populaire.

Pas plus que l'agent de police à la ville, le garde champêtre ne doit apparaître au village, devant les habitants, comme l'ennemi. Il doit être, au contraire, l'aide, le conseiller, l'arbitre, le pacificateur, celui qui interviendra le plus souvent en vue de prévenir l'infraction plutôt que de la réprimer.

Mais pour remplir une pareille mission, qui ne pressent qu'il faut rehausser le niveau du recrutement et s'assurer le concours d'auxiliaires de plus en plus instruits, cultivés et indépendants ?

Comment aboutir à pareil recrutement, si l'on n'apporte pas aux gardes champêtres, des conditions décentes et sûres de rémunération et d'avancement ?

L'influence du garde champêtre peut être considérable dans les milieux agricoles. Il nous appartient de l'aider à devenir, non pas un farouche et rébarbatif pourchasseur de contraventions et de délits, mais un médiateur qui, à côté du bourgmestre, représente la règle et l'autorité et qui possède assez d'ascendant et de considération pour les faire respecter en sa personne.

Il faut aussi qu'il devienne un agent affranchi de toute tutelle extra-disciplinaire, délivré du souci d'obéissance envers les puissants et les riches. Toutes les fonctions d'ordre public sont en voie de se démocratiser. Nos humbles gardes champêtres ne doivent pas faire exception. Il sied qu'ils deviennent les hommes de confiance qui méritent aux yeux de tous, le respect, la sympathie de chacun, et auprès desquels les plus faibles et les plus misérables trouvent protection.

Encore une fois, vous ne relèverez la valeur et le prestige de la fonction que si vous allouez un salaire qui justement s'y proportionne.

Le 28 novembre 1923, sous la présidence de M. le comte Goblet d'Alviella, les commissions de l'Intérieur, de la Justice et de l'Agriculture ont statué sur le Projet qui vous est présenté.

Par 10 voix contre 4, le principe et l'échelle du barème qui a prévalu à la Chambre des Représentants, ont été adoptés ; pour rappel, nous en reproduisons les bases :

1 ^o	Communes de moins de 300 habitants	 fr.	1,500
2 ^o	— de 300 à 500 habitants		1,800
3 ^o	— de 500 à 750 habitants		2,100
4 ^o	— de 750 à 1,000 habitants		2,500
5 ^o	— de 1,000 à 2,000 habitants		3,500
6 ^o	— de 2,000 à 3,000 habitants		3,800
7 ^o	— de plus de 3,000 habitants		4,100

Les membres qui ont émis un vote négatif, ont, à la vérité, exprimé l'avis que, notamment dans les communes les moins peuplées, il eût été préférable de ne pas prescrire le minimum de 1,500 francs ; ils ont fait valoir la médiocrité des ressources locales et ils ont invoqué le principe de l'autonomie communale. Ils auraient voulu, d'autre part, que la loi, ainsi que le Sénat en avait décidé en 1921, s'en remit à la décision du pouvoir provincial, en dehors de toute garantie légale de minimum de traitement.

A ces objections, il a été répondu que l'essence même du barème impliquerait la garantie d'une échelle de minima et que l'utilité, ou plutôt la nécessité de ces minima obligatoires résulte de l'expérience qui témoigne que, dans plusieurs provinces, l'autorité provinciale et communale a failli aux initiatives que l'intérêt des justiciables ne commande pas moins que l'intérêt des agents de la police rurale. Cette constatation de fait justifie irrévocablement le système qui a prévalu à la Chambre, à la presque unanimité de ses membres.

Quoi qu'il en soit, la majorité des trois Commissions réunies a ratifié sur le point fondamental, nous y insistons, le texte qui a obtenu la presque unanimité des voix à la Chambre, et j'ose avoir la confiance que le vote sera confirmé par le Sénat.

S'il pouvait subsister quelque hésitation dans l'esprit de certains membres, je m'autorise à leur remettre en mémoire qu'à la Chambre, sous l'initiative de MM. Maenhaut et consorts, et à l'appel de M. le Rapporteur, De Bruycker, un autre barème singulièrement plus généreux et plus large, avait été voté en première lecture ; en voici le texte :

1 ^o Communes de moins de 1,000 habitants.	fr. 3,200
2 ^o Communes de 1,001 à 1,500 habitants	3,500
3 ^o Communes de 1,501 à 2,000 habitants	3,800
4 ^o Communes de 2,001 à 2,500 habitants	4,000
5 ^o Communes de 2,501 à 3,000 habitants	4,100
6 ^o Communes de plus de 3,000 habitants	4,200

3,200 francs comme minimum dans toutes les communes de moins de 1,000 habitants, alors que le projet actuel ramène le minimum à 1,500 francs dans les communes de moins de 300 habitants, de 1,800 francs dans les communes de 300 à 500 habitants, de 2,100 francs dans les communes de 500 à 750 habitants, de 2,500 francs dans les communes de 750 à 1,000 habitants. Ainsi que je l'ai indiqué au début de cet exposé, le Sénat n'apercevra-t-il l'intention transactionnelle, la volonté d'entente et d'aboutissement que la Chambre a voulu marquer en ramenant le barème qui avait primitivement obtenu sa faveur, à des chiffres combien plus modestes — auxquels les intéressés ont eu la sagesse de souscrire ?

Il ne me paraît pas possible que le Sénat reste insensible au désir de conciliation et de solution qui a manifestement inspiré le second vote de la Chambre.

Mais le principe du barème ayant été consacré par les trois Commissions réunies, un nouvel échange de vues s'est institué sur la périodicité obligatoire de l'augmentation. Un membre a formellement proposé de supprimer à l'article 58, le paragraphe ainsi conçu :

« Tous les deux ans, le garde champêtre a droit à une augmentation de 5 p. c. sur son traitement initial.

» L'augmentation biennale pourra être refusée par le Conseil communal, sous l'approbation de la Députation permanente, au garde qui ne remplirait pas ses fonctions, d'une manière satisfaisante. »

L'auteur de l'amendement a déclaré, il est vrai, qu'il n'est pas, en principe, opposé à l'augmentation biennale ; ce qu'il veut, c'est la maintenir facultative, pour qu'elle soit le stimulant du garde champêtre, dans l'exercice de ses fonctions.

Il lui a été répliqué que la périodicité obligatoire des augmentations n'est pas moins partie intégrante et constitutive du barème que l'échelle des traitements suivant la population des communes.

Abolir la périodicité des augmentations, c'est en réalité, pour un grand nombre d'agents en fonction, énerver le bienfait et l'existence même du

barème, c'est faire œuvre injuste et tronquée, c'est dans six provinces sur neuf, s'en remettre au bon plaisir communal qui, trop souvent, a maintenu les gardes champêtres à la portion congrue.

On a institué des barèmes pour les secrétaires communaux, pour les commissaires de police, pour les receveurs communaux, pour les instituteurs, pour l'universalité des fonctionnaires et agents des services publics. Partout et toujours le barème édicte la règle de l'augmentation périodique obligatoire.

Pour les secrétaires communaux, pour les commissaires de police, pour les receveurs communaux, pour les instituteurs, pour n'importe quelle catégorie d'agents et de fonctionnaires publics, a-t-on jugé nécessaire et équitable de recourir à ce « stimulant », qui aurait, au contraire, comme résultat de jeter le découragement, la démoralisation et la consternation dans les rangs de la vaillante armée des gardes champêtres belges ?

Pourquoi recourir à cette mesure d'exception et de méfiance envers des humbles, alors que nul n'y a songé quand il s'est agi d'agents et de fonctionnaires d'un rang réputé plus élevé ?

Et les défenseurs du barème intégral, tel qu'il est sorti du ralliement quasi-unanime de la Chambre, ont à la réunion des trois Commissions compétentes, adjuré leurs collègues, de ne pas commettre ce qu'ils ont dénoncé comme un déni de justice qui retentirait cruellement au cœur des intéressés et ne leur semblait pas devoir être approuvé par le sentiment public.

Par 8 voix contre 6, les trois Commissions réunies se sont prononcées en faveur de l'amendement.

A titre personnel, je considère comme un devoir impérieux d'insister auprès du Sénat, pour qu'il n'adhère pas à cette seconde suggestion, en contradiction si flagrante avec l'esprit qui a dicté le premier vote des trois Commissions et avec la louable modération et la pensée bienveillante de la très grande majorité de la Chambre, sans aucune distinction de parti.

Je me permets de redire — toujours à titre purement personnel — à ceux d'entre mes honorables collègues qui se réclament de l'opinion conservatrice, qu'en ces temps troubles il n'est pas recommandable de jeter dans l'âme de ceux qui ont pour tâche de veiller sur la sécurité publique, des ferments de légitime irritabilité et de cruelle amertume.

On a tiré argument du délabrement des finances communales, surtout, dit-on, dans les petites localités rurales. Le projet autorise, le cas échéant, les communes peu peuplées à s'associer pour faire face à la dépense, en la matière. Dans les petites comme dans les grandes communes, c'est un danger et c'est une exorbitance insoutenable que de prétendre perpétuer des salaires de misère sous le prétexte de la détresse budgétaire.

Les gardes champêtres ont à sauvegarder l'ordre dans le rayon du territoire où ils exercent leur fonction ; ils n'ont pas à maintenir l'équilibre budgétaire de la commune, ni à être sacrifiés à cet équilibre.

Je m'excuse auprès du Sénat de lui avoir présenté un plaidoyer à l'appui de la cause des gardes champêtres ; cette cause me tient au cœur, parce qu'elle est juste et parce qu'ils sont des pauvres et des humbles, et je crois bien faire de constater, en terminant que, désigné comme rapporteur, après avoir nettement exposé ma thèse, devant les trois Commissions sénatoriales réunies, je m'étais, évidemment, réservé le droit d'en user ainsi, après avoir objectivement enregistré les vues qui furent échangées et les votes qui ont été émis.

Le Rapporteur,
JULES LEKEU.

Le Président,
Comte GOBLET D'ALVIELLA.