

---

# Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 14 NOVEMBRE 1872

---

## MODIFICATIONS A LA LOI COMMUNALE.

---

### DÉVELOPPEMENTS.

---

MESSIEURS,

La question que je soumets aux délibérations de la Chambre n'est pas neuve ; je la crois mûre.

Avant d'exposer les raisons qui me paraissent de nature à faire transférer aux conseils communaux la nomination des échevins, réservée à la couronne par la loi communale, il importe de rappeler les solutions qui successivement ont été données à ce problème en Belgique ; celles qui ont prévalu dans la plupart des pays étrangers ont été autant que possible recueillies pour servir d'annexe à ce travail (1).

Il serait téméraire d'entreprendre de refaire, après M. Dumortier, l'histoire municipale des Belges. Les dimensions du remarquable travail qui sert d'introduction au rapport sur la loi communale, m'empêchent de le reproduire intégralement ici ; je veux au moins en donner l'analyse insérée, par M. Adolphe Barthels, dans ses *Documents historiques sur la révolution belge* (2) :

« Le droit d'élire les magistrats de la cité, en Belgique, remonte à la période gauloise et se perd dans la nuit des temps. Les cités envoyaient leurs députés aux assemblées générales et l'on ne peut concevoir de cité représentée pour les affaires générales qui ne le soit pour ses intérêts particuliers.

» Strabon l'affirme ; au surplus, chaque cité avait son sénat.

---

(1) Voir annexe A. Je me suis borné aux pays de l'Europe, mais l'Amérique entière pourrait être citée à l'appui de ma proposition. Aux États-Unis et dans les autres républiques américaines, l'élection existe à tous les degrés et dans toutes les sphères politiques ; au Brésil même, seule monarchie du Nouveau-Monde, la décentralisation est pratiquée dans son acception la plus large, et les villes se gouvernent par des administrateurs de leur choix. (BLOCK. *Dictionnaire de la politique*, V<sup>e</sup> Brésil.)

(2) 2<sup>e</sup> édition. 1856, p. 407.

» Rome, plus tard, établit sa magistrature curiale, qui conservait encore la liberté des communes.

» La curie se composait des décurions, de leurs fils et de ceux que les suffrages de la curie y introduisaient sous la condition de posséder vingt-cinq journaux de terre et d'être âgés de vingt-cinq ans.

» La curie élisait les magistrats, parmi les décurions les plus honorables, et jamais les comtes et préfets n'intervinrent dans les actes municipaux uniquement réservés à ces magistrats.

» Dans les villes importantes, il existait parfois des sénateurs héréditaires, et les habitants y élisaient tous directement un tribun spécialement chargé de leurs intérêts sous le titre de *défenseur de la patrie*.

» Les corporations industrielles s'assemblaient librement et délibéraient sur leurs droits et sur leurs intérêts. Ainsi Rome laissait aux cités la plus entière liberté d'intérieur, n'exigeant que des hommes et de l'argent pour les combats.

» Quand les vexations fiscales eurent rendu le joug romain trop onéreux, les Belges s'allièrent aux Francs qui occupèrent leur territoire en alliés, et ils reprirent leurs anciennes lois, leurs usages, leurs mœurs. L'existence d'une magistrature municipale élue par le peuple, sous la domination franque, est incontestable. Un comte seulement y représentait le souverain dans les affaires judiciaires. Une donation de 744, trouvée à Poperinghe, prouve l'existence de cette magistrature avant Charlemagne et décide la question de l'origine de l'*éche-nage*, institution née chez nous et que le temps répandit par toute l'Europe (1).

» La part du peuple a varié pendant cette période. Il concourait même avec ses magistrats à l'élection des évêques.

» Quand, par la suite, les souverains accordèrent les chartes de commune aux municipalités pour affaiblir leurs vassaux, ils ne firent que confirmer les droits anciens. La cité leur fournissait des soldats et de l'argent, au moyen de quoi ils augmentaient leur puissance et s'affranchissaient de leurs vassaux, et en échange elle conservait la liberté la plus entière pour son administration intérieure.

» Que le droit de commune n'était pas un droit récent, mais un acte confirmatif de droits anciens, les preuves en abondent. Toutes les chartes le déclarent formellement.

» Nous ne démontrerons pas ici les avantages du droit de commune par le raisonnement, mais par ses effets. Les cités se remplirent de monuments élevés à leurs frais ; les manufactures y répandirent l'abondance, et les enceintes allaient toujours s'étendant pour contenir tant de prospérité.

» Faut-il s'étonner après cela du prix que les Belges ont toujours attaché à la franchise communale ?

(1) « L'élection populaire des échevins était un droit, une attribution des communes. » (JULES VAN PRAET. *De l'origine des communes flamandes et de l'époque de leur établissement*. 1829, p. 42.)

« Les communes proprement dites étaient régies par leurs propres officiers librement élus, bourgmestres, communemestres, mayeurs, échevins et aldermannen. » (RAPSAET. *Analyse de l'origine et des progrès des droits des Belges et des Gaulois*, n° 444.)

» A côté de cette opulence des villes, la servitude écrasait les campagnes, soumises au bon plaisir des seigneurs ; mais il est de la nature des bonnes institutions de s'étendre.

» Alexandre III avait déjà remué les esprits en déclarant, au concile de 1159, la servitude odieuse au christianisme. La franchise des villes y attirait les paysans. De fréquentes révoltes suivaient déjà de longs mécontentements ; enfin les promesses des princes d'Allemagne attirèrent les compagnons belges dans plusieurs contrées. Les champs venaient en friche, les villages se dépeuplaient, l'intérêt arracha aux maîtres l'affranchissement des serfs.

» Toutefois ils conservèrent l'administration : le jour de l'émancipation n'était pas venu encore.

» La Flandre cependant était plus favorisée. les franchises y étaient mieux enracinées ; des districts entiers jouissaient des privilèges de la commune (1).

» Au xiv<sup>e</sup> siècle, les corps de métiers furent adjoints à l'administration de la cité. Cette intervention de l'élément démocratique amena les mouvements de la vie constitutionnelle avec ses avantages et ses inconvénients.

» Les princes avaient accordé le droit de commune pour avoir un appui contre les barons ; quand la féodalité fut abolie, ils songèrent à s'affranchir des communes à leur tour. D'autre part, le séjour des princes à l'étranger leur fit craindre toute représentation nationale, parce qu'ils n'auraient pu satisfaire à l'instant aux besoins du peuple. L'asservissement des communes devint la politique dynastique employée d'abord par Philippe le Bon, puis par Charles-Quint (2).

» Les magistrats ne furent plus élus par le peuple, mais délégués par le souverain. En affaires d'administration, les échevins étaient indépendants de l'action du pouvoir, mais lorsqu'ils siégeaient comme corps judiciaire, ils pouvaient être présidés par un lieutenant du prince. Cet état est celui de la domination espagnole et autrichienne (3).

» Dans les villages, le seigneur nommait le bailli et les échevins ; la justice se rendait en son nom. Cet état a duré jusqu'à la révolution française.

(1) Le duc Jean accorda au Brabant, par l'art. 66 de son acte de 1292, l'élection des prévôts ou mayeurs par les bourgeois, comme saint Louis l'avait fait en 1256 pour la France, y compris la Flandre. (RAPSART. *Histoire de l'origine, de l'organisation et des pouvoirs des états généraux des Gaules, particulièrement des Pays-Bas*, n° 415.)

(2) Voir aussi FAIDER. *Coup d'œil historique sur les institutions provinciales et communales en Belgique*. 1854, p. 45. — VERBAEGEN. Discours prononcé à la séance de la Chambre des Représentants du 27 mai 1842.

(3) Dans les villes du Brabant et de la seigneurie de Malines, la nomination du magistrat ne fut à aucune époque complètement absorbée par le gouverneur général des Pays-Bas ; son choix était circonscrit dans une liste double ou triple de candidats présentés par le magistrat sortant ou par les métiers. Il ne nomma jamais les bourgmestres de Louvain. (GACHARD. *Précis du régime municipal en Belgique avant 1794*. Documents concernant l'histoire de la Belgique. 1853, tome III, p. 38.)

\* Dans le pays de Liège, où le prince n'avait jamais été assez puissant pour empiéter sur les libertés publiques, les franchises communales avaient conservé toute leur étendue, même à la fin du siècle dernier. A cette époque, l'élection du magistrat s'y faisait encore par le peuple et en plein air. » (Rapport de M. Dumortier. Documents de la Chambre. 1853-1854, n° 159, p. 8.)

» Les corps de métiers, derniers débris de la représentation communale, pouvaient seuls élire encore leurs chefs. Ils siégeaient en magistrats, et votaient les aides et subsides.

» Les magistrats, ne tenant plus au peuple, ne s'en occupèrent plus. Les communes les plus florissantes devinrent chétives et misérables, le commerce périt et entraîna la prospérité dans sa ruine. — La décadence des communes avait été le signal de la décadence de l'État.

» L'amour de la liberté était toujours dans les cœurs quand éclata la révolution brabançonne. Le premier soin des villes fut de faire revivre les droits de la commune. »

Le régime municipal en vigueur en Belgique pendant la période française (1795-1814) se trouve décrit, avec celui de la France entière, dans l'annexe A.

Je puis donc passer sans transition de l'ancien régime au régime hollandais.

Le règlement provisoire pour la composition des régences des villes (12 mai 1817) n'accordait au Roi la nomination des bourgmestre et échevins que sur présentation par le conseil d'une liste triple de candidats.

Le règlement du plat pays (3 janvier 1818, art. 23) concédait au Roi sans réserve la nomination des bourgmestres, et chargeait les états députés de la désignation des échevins sur présentation de candidats par les conseils communaux.

Les règlements définitifs (19 janvier 1824, art. 52, et 23 juillet 1825, art. 11) accordèrent à la couronne la nomination des bourgmestres et échevins dans le sein du conseil ; elle put même, toujours pour le plat pays et dans des circonstances extraordinaires pour les villes, choisir le bourgmestre en dehors du conseil (1).

L'arrêté du Gouvernement provisoire du 8 octobre 1830 décréta l'élection directe de tous les magistrats communaux, et, à dater de ce jour, jusqu'à la mise en vigueur de la loi communale du 30 mars 1836, les bourgmestres et échevins furent, comme les conseillers, élus par le corps électoral.

Dans le discours d'installation du congrès national, M. de Potter, énumérant les actes du gouvernement provisoire, revendiqua l'honneur d'avoir rétabli l'élection populaire des bourgmestres et des régences (2).

Le projet de loi communale déposé par le Gouvernement le 2 avril et, une seconde fois, le 19 juillet 1833, attribuait au Roi la nomination des échevins dans le conseil et du bourgmestre même hors du conseil.

« Ces propositions, véritable reculade dans la voie du progrès, dénotaient à chaque ligne la pensée de fortifier l'action du pouvoir central autant que le permettaient les limites infranchissables tracées par la Constitution (3). »

La section centrale proposa la nomination par le Roi, du bourgmestre dans le sein du conseil, des échevins sur une liste double ou triple de candidats présentés par le conseil.

(1) BARTHELS. *Documents sur la révolution belge*, 2<sup>e</sup> éd., pp. 411 et seq.

(2) HUYTTENS. Tome I, p. 101.

(3) THONISSEN. *La Belgique sous le règne de Léopold I<sup>er</sup>*. Tome II, p. 239, 2<sup>e</sup> édit.

La proposition de la section centrale, quant au bourgmestre, fut adoptée le 24 juillet 1834 ; sa proposition relative aux échevins le fut le 26.

Au second vote, la Chambre autorisa la nomination du bourgmestre en dehors du conseil, après avoir reçu l'avis motivé de la députation permanente (10 mars 1835) ; mais elle confia aux électeurs la nomination des échevins (15 mars 1835).

Le Sénat adopta, le 13 avril, la solution donnée par la Chambre à la question des bourgmestres ; il substitua pour les échevins la nomination par le Roi dans le sein du conseil, à la désignation par les électeurs.

La section centrale de la Chambre proposa de revenir, en ce qui concerne les échevins, à sa proposition primitive, adoptée par la Chambre au premier vote : la nomination par le Roi, parmi des candidats présentés par le conseil ; la Chambre donna la préférence à l'élection des échevins par le conseil (9 mai 1835).

Un nouveau projet, déposé par le Gouvernement, le 4 août 1835, proposait la nomination du bourgmestre par le Roi, toujours en dehors du conseil, l'élection des échevins par les électeurs (1).

La section centrale de la Chambre se rallia à ce mode de nomination des échevins, mais elle maintint la disposition adoptée déjà par les deux Chambres pour la désignation du bourgmestre.

Le 12 février 1836, la Chambre vota la nomination des bourgmestre et échevins par le Roi dans le sein du conseil ; le Sénat s'y rallia le 26 mars ; la loi fut sanctionnée le 30.

La Chambre refusa donc constamment d'exclure le conseil de toute participation au choix des échevins et de confier en même temps à la couronne le droit de choisir le bourgmestre hors du conseil.

Chaque fois qu'elle cédaît quant aux bourgmestres, elle reprenait quant aux échevins et réciproquement.

Elle adopta successivement, pour le choix des échevins, quatre systèmes différents :

1° Nomination par le Roi sur présentations (26 juillet 1834) ;

2° Election directe par les électeurs (13 mars 1835) ;

3° Election par le conseil (9 mars 1835) ;

4° Nomination par le Roi sans présentations (12 février 1836).

La loi de 1836 fut une transaction ; ce ne fut pas la bonne. Dès 1842 (2), on reconnut qu'on avait eu tort de forcer le Gouvernement à choisir toujours et en tous cas le bourgmestre dans le sein du conseil.

La loi du 30 juin 1842 accorda au Roi ce que les auteurs de la loi communale lui avaient refusé ; l'autorisation de choisir le bourgmestre hors du conseil fut conférée au Gouvernement, sans que la faculté de choisir les échevins dans le

(1) *Documents historiques sur la révolution belge*, par Ad. Barthels, 2<sup>e</sup> édit., pp. 407 et 414.

(2) Même auparavant. Voir la circulaire adressée le 19 mars 1841, par M. Liedts, Ministre de l'Intérieur, aux gouverneurs de province. (*Revue générale*, novembre 1870, p. 529. *De la nomination des bourgmestres et échevins*, par Ch. Woeste.)

Id. Discours de J.-B. Nothomb, séance de la Chambre du 11 mai 1842.

sein du conseil lui fût retirée. La transaction de 1836 était rompue. La part du pouvoir central était augmentée sans compensation.

Les effets de la loi de 1842 subsistent encore; on s'est borné, en 1848 (loi du 1<sup>er</sup> mars), à subordonner la nomination du bourgmestre hors du conseil à l'avis conforme de la députation permanente.

Retrempée dans l'opposition, la droite comprit que la plupart de ses membres avaient eu tort, en 1842, de renforcer l'action gouvernementale en ce qui concerne les bourgmestres, sans rétablir l'équilibre au profit de la commune par une concession en ce qui touche les échevins, ainsi que l'avait voulu la Chambre de 1834 et 1835. Elle en était si convaincue que, lorsque, le 3 juillet 1851, M. Dumortier proposa de confier aux conseils communaux la nomination des bourgmestres et échevins indistinctement, la prise en considération de sa proposition, développé le 9 décembre suivant, fut appuyée par toute l'opposition d'alors (séance du 10 décembre).

M. Dechamps parlait au nom de la droite, sans soulever aucune protestation sur les banes de ses amis, lorsqu'il disait, le 29 janvier 1862, à propos des colléges échevinaux :

« Nous avons cru donner ces nominations à la royauté et non à un parti; du moment qu'il est prouvé que ce sont là des armes données à un parti pour vaincre la minorité opprimée, ces armes dangereuses nous vous les ôterons.

» Voilà où nous mènera votre système politique : c'est de forcer les partis, opprimés tour à tour, à désarmer le pouvoir et à ne plus se confier qu'à la liberté (!). »

Lors de la crise ministérielle de 1864, l'éminent député de Charleroi tenait sa promesse en soumettant, avec ses amis, (2) à la couronne un programme dont l'art. 1<sup>er</sup> était ainsi conçu :

« Nomination du collége échevinal par le conseil communal; nomination du bourgmestre par le Roi parmi les membres du collége échevinal. »

Par déférence pour le Roi, M. Dechamps avait consenti à modifier ses propositions de la manière suivante :

(1) M. de Meaux exprimait, le 4 avril 1871 (*Moniteur* du 5), le même sentiment à l'Assemblée nationale française :

« La proposition que nous vous faisons a toujours été soutenue par une école qui, depuis longtemps, a cherché dans le développement des franchises municipales des garanties d'ordre en même temps que de liberté pratique pour le pays. A cette école sont venus se rallier plus tard tous les esprits vraiment libéraux

« Et savez-vous ce qui les y a ralliés? C'est l'expérience du second empire.

« La réforme n'est pas improvisée, elle est le fruit d'une expérience de vingt ans.

« Ce qui motive cette réforme et la justifie pour nous, c'est qu'après cette expérience de vingt ans, nous ne voulons plus avoir dans chacune de nos communes des sous-sous-préfets. »

(2) Ces amis étaient M. d'Anethan, Sénateur, MM. de Nayer et Royer de Behr, Représentants, M. Dumon, ancien ministre. (Voir *Journal de Bruxelles*, 1<sup>er</sup> mai 1864.)

MM. de Theux et Malou, bien que ne faisant pas partie de la combinaison ministérielle, avaient, de concert avec M. Dechamps, servi d'intermédiaires entre la couronne et l'opposition et contribué à l'élaboration du programme. D'autres membres influents de la droite avaient été consultés aussi par M. Dechamps.

« Nomination des échevins par le conseil communal. Maintien de la loi en vigueur quant à la nomination du bourgmestre en dehors du conseil (1). »

Le côté droit de cette Chambre prit tout entier fait et cause pour cette réforme dans l'importante discussion du juin 1864; depuis lors elle fait partie de son programme politique.

Le cabinet du 2 juillet 1870 soumit à l'avis des députations permanentes un projet de réforme du mode de nomination des échevins. Ce projet transférait aux conseils communaux le droit de les choisir parmi leurs membres, aux députations permanentes le droit de les suspendre et de les révoquer. L'échevin révoqué ne pouvait être réélu (2).

Les députations permanentes d'Anvers et des deux Flandres approuvèrent le projet, les autres le repoussèrent par les motifs suivants :

*A.* A défaut de plaintes, il ne faut pas changer ce qui existe sans inconvénients sérieux, depuis 1836 (Brabant, Luxembourg, Limbourg, Namur, Liège);

*B.* La double origine des membres du collège échevinal créerait entre eux un antagonisme (Namur, Luxembourg, Brabant, Hainaut, Liège);

*C.* L'élection, guidée par des considérations mesquines, donnerait de moins bons choix que la nomination par le Roi (Luxembourg, Liège, Limbourg);

*D.* Le pouvoir exécutif doit appartenir aux délégués du Roi, qui est le chef du pouvoir exécutif (Limbourg);

*E.* Aujourd'hui que le principe d'autorité est battu en brèche de toutes parts, ce n'est guère le moment de restreindre les prérogatives royales en se rapprochant de la thèse soutenue surtout par les républicains lors des discussions de la loi communale (Namur).

En présence de cette divergence d'opinions, la question fut remise à l'étude. Il n'est pas prématuré de la reprendre aujourd'hui et d'en saisir le Parlement.

Examinons les diverses objections qui sont faites à la réforme que je propose et déblayons le terrain de celles qui sont les moins sérieuses.

*I.* Prétendre en termes généraux que les choix seront plus sages s'ils émanent du pouvoir central que s'ils sont l'œuvre de l'élection, c'est faire le procès à tout notre édifice constitutionnel, qui repose sur l'élection à tous les degrés.

Qu'on déroge au principe pour le pouvoir judiciaire, il le faut pour garantir à tous l'impartialité qui s'accommoderait mal des passions que l'élection met en jeu (3); qu'on y déroge pour les fonctionnaires qui ne sont que les agents du pouvoir exécutif, c'est nécessaire pour maintenir la discipline qui doit exister à certain degré dans toute grande administration; qu'on admette encore une exception pour le bourgmestre, principal agent du gouvernement dans la commune, exclusivement chargé de la police, c'est faire largement la part de la nécessité qui, seule, peut légitimer une exception au principe électif.

(1) *Annales parlementaires*, Chambre, 1865-1864, p. 439.

(2) Voir annexe B.

(3) L'élection des juges de paix et des juges de première instance fut cependant prônée au Congrès par MM. de Theux, Raikem, Alex. Rodenbach, de Robaulx et Jottrand. (HUYTTERS, II, 256-257.)

Ce n'est point parce que le Gouvernement est plus apte que les électeurs, ce n'est pas parce qu'il choisit avec plus de discernement qu'on lui attribue ces nominations; c'est parce qu'on est en présence d'une nécessité administrative qui, je le démontrerai plus loin, n'existe pas pour les échevins.

Je reviendrai spécialement sur cette question de nécessité, la seule grave; qu'il me suffise de répondre ici à ceux qui font le procès aux fonctions électives en général, qu'en Belgique l'élection est la règle et le contraire l'exception.

II. L'origine différente du bourgmestre et des échevins va-t-elle semer l'anarchie dans le collège échevinal et créer un antagonisme nuisible à la bonne administration?

S'il en était ainsi, il faudrait proscrire *a fortiori* toute nomination de bourgmestre en dehors du conseil; aucun intérim de fonctions échevinales ne pourrait être confié à un membre du conseil non muni d'une délégation gouvernementale.

La loi du 1<sup>er</sup> mars 1848 et l'art. 107 de la loi communale devraient être modifiés.

Mais la différence d'origine, dont on ne craint pas les dangers dans ces cas spéciaux, n'est pas plus à craindre, comme mesure générale, pour les collèges échevinaux, qu'elle ne l'est pour les députations permanentes, qu'elle ne l'est pour les conseils communaux, où l'antagonisme pourrait aussi se produire entre le collège nommé par le Roi et la majorité des conseillers qui ne tiennent leur mandat que des électeurs.

C'est, en définitive, du conseil communal que dépend le collège échevinal, comme le ministère dépend des Chambres; devant la volonté fermement accusée de la majorité du conseil, le collège doit s'incliner; il le sent si bien qu'en Belgique le nombre des conflits entre conseil et collège, entre ces deux corps d'origine différente, est excessivement minime, pour ne pas dire nul.

En Hollande et en Italie, l'origine différente des membres du collège ne produit aucun antagonisme.

Bannissons donc ces craintes chimériques et constatons de nouveau qu'il faut toujours en revenir à cette seule question de nécessité, que je traiterai à part: Est-il indispensable que les membres des collèges échevinaux, comme les membres d'un cabinet, soient tous choisis par le Roi?

III. Pourquoi, en l'absence de plaintes, changer ce qui existe depuis plus de trente ans? C'est l'objection de plusieurs députations.

Pourquoi? Pour faire mieux. La raison de la plupart des lois présentées n'est pas différente; le rôle du Gouvernement n'est pas d'attendre pour réformer que les réformes soient impatiemment réclamées.

Mais peut-on dire qu'il n'y ait pas de plaintes? Combien de fois les échos de cette salle n'ont-ils pas répété les récriminations de l'opposition, signalant la maladresse ou la partialité des choix de bourgmestres et d'échevins faits par le Gouvernement (!) Et la presse n'en a-t-elle pas rempli ses colonnes?

(1) *Annales parlementaires*: 1861-1862, pp. 559 à 621. MM. Vanden Branden de Reeth, Moncheur, Dechamps, Wasseige, Thibaut, Van Overloop, de Decker, de Theux, 29-30 jan-

L'opposition actuelle est-elle satisfaite de tous les choix de M. le Ministre de l'Intérieur et les membres mêmes de la majorité n'ont-ils à se plaindre d'aucun ?

Il importe de changer le *statu quo*, précisément parce que le système actuel ne contente personne et que tout le monde se plaint.

IV. Est-ce bien pour des conservateurs le moment de désarmer le pouvoir central, alors que le principe d'autorité est battu en brèche de toutes parts ?

Non certes, il ne faut pas lui enlever les armes qui lui sont nécessaires pour défendre l'ordre, la propriété, les personnes, la société, les institutions, tout ce qui fait notre patrimoine national.

Mais qu'à de commun avec le principe d'autorité, tel qu'on l'entend dans les pays libres, la nomination des échevins ? Ce principe est-il en péril dans les pays où le Gouvernement n'intervient pas dans le choix de ces officiers municipaux ?

Il est imprudent d'invoquer de si grands mots à propos de si petites choses ; n'éparpillons pas notre instinct de conservation et d'ordre sur des bagatelles ; si l'on en abuse à tous propos, nous y ferons peut-être en vain appel au moment opportun. A force d'entendre crier : « Au loup ! » quand le loup n'est pas là, on finit par ne plus croire à sa présence le jour où il se montre réellement.

Les vrais défenseurs du principe d'autorité sont ceux qui, pour lui conserver les armes nécessaires, lui conseillent l'abandon d'armes inutiles et dangereuses ; la fausse sécurité qu'elles inspirent empêche parfois de prévoir les catastrophes et de s'en préserver.

V. La nomination des échevins par le Roi permet de régler la composition du collège en juste proportion avec celle du conseil. La majorité de celui-ci n'accorderait aucune participation à la minorité, si l'élection des échevins était attribuée au conseil.

On peut se demander si le fait d'imposer un collège mixte à un conseil dont la majorité désire un collège exclusif est un bien ou un mal ? C'est au moins un acte de tutelle dont la nécessité n'est pas évidente.

Les Chambres ne sont jamais homogènes, elles se trouvent néanmoins presque toujours en présence d'un ministère homogène, en communion d'idées avec la majorité.

Un ministère mixte ne se conçoit qu'avec l'assentiment d'une fraction au moins des deux partis, avec l'assentiment surtout de la majorité qui tient le sort des ministres entre ses mains.

De même qu'il y a eu des ministères mixtes, des députations permanentes mixtes (celle du Luxembourg l'est encore), des bureaux d'assemblée mixtes, constitués avec l'assentiment des majorités, il peut s'établir utilement des collèges échevinaux mixtes avec l'assentiment des conseils communaux.

La constitution du pouvoir exécutif, en quelque sphère que ce soit, sans l'adhésion du pouvoir législatif correspondant, est un acte de défiance, une semence

vier, 4, 5, 6, février 1862. — Id. 1863-1864, p. 414, 2° col. M. Dechamps, 31 mai 1864. — Id. 1867-1868, p. 491, 2° col. M. Liénard, 25 janvier 1868. — Id. Session extraordinaire 1870, p. 85, 1° col. M. Frère, 24 août 1870. — Id. 1870-1871, p. 693, 2° col. M. Kervyn de Lettenhove, 2 mars 1871. — Id. 1870-1871, pp. 719 et 720. M. Van Wambeke, 4 mars 1871.

de discordes, qui ne peut trouver sa justification et son utilité que dans des circonstances exceptionnelles. Nuisible dans le plus grand nombre de cas, mieux vaut la proscrire. La minorité d'un conseil communal, corps permanent, convoqué dès qu'un tiers de ses membres le demande, a d'ailleurs peu d'intérêt à figurer, à l'état de minorité nécessairement, dans le sein du collège échevinal ; la minorité d'un conseil provincial, dont la session ne dure que peu de semaines, en a bien plus à être représentée dans la députation permanente.

Au surplus, le Gouvernement conservera, par la nomination du bourgmestre, la faculté d'assurer une représentation à la minorité ; cette faculté suffira pour pourvoir aux situations exceptionnelles par des mesures exceptionnelles.

VI. J'arrive à l'objection capitale, la nécessité. Le pouvoir exécutif local doit émaner du pouvoir exécutif central ; les attributions du collège échevinal s'étendent à un grand nombre d'objets d'intérêt général qu'il ne gère que par délégation du Gouvernement ; il importe à la bonne administration du pays que ceux auxquels la loi confie une pareille mission ne soient pas indépendants du pouvoir central. Ah ! si toutes les attributions d'intérêt général étaient concentrées entre les mains du bourgmestre seul, il n'y aurait pas d'inconvénients à confier aux conseils communaux ou aux électeurs la nomination des échevins ; c'est ce que proposa le Gouvernement le 4 août 1833 ; mais tant que les échevins conserveront des attributions d'intérêt général, il faut qu'ils se rattachent à l'autorité qui leur délègue cette mission.

Telle est, je ne dirai pas l'objection principale, mais la seule objection que soulève la proposition.

Examinons-la comme elle doit l'être, c'est-à-dire en décomposant ce faisceau d'attributions d'intérêt général du collège des bourgmestre et échevins pour que chacun s'en fasse une idée exacte.

Ces attributions découlent surtout de la loi communale ; elles dérivent aussi de lois séparées.

Les art. 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, §§ 1<sup>er</sup> et 2, de la loi communale énumèrent les principales ; ces articles sont ainsi conçus :

- « Art. 90. Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :
- » 1<sup>o</sup> De l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale ou provinciale ;
- » 2<sup>o</sup> De la publication et de l'exécution des résolutions du conseil communal ;
- » 3<sup>o</sup> De l'administration des établissements communaux ;
- » 4<sup>o</sup> (1) ;
- » 5<sup>o</sup> De la gestion des revenus, de l'ordonnancement des dépenses de la commune, et de la surveillance de la comptabilité ;
- » 6<sup>o</sup> De la direction des travaux communaux ;
- » 7<sup>o</sup> Des alignements de la grande et petite voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux plans généraux adoptés par l'autorité supérieure, et son recours à cette autorité et aux tribunaux, s'il y a lieu, par les personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale.

---

(1) Supprimé par la loi du 30 juin 1842.

» Néanmoins, en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège sont soumis à l'approbation de la députation permanente du conseil provincial ;

» 8° De l'approbation des plans de bâtisses à exécuter par les particuliers, tant pour la petite que pour la grande voirie, dans les parties agglomérées des communes de 2,000 habitants et au-dessus, sauf recours à la députation permanente du conseil provincial, et, s'il y a lieu, au Gouvernement, sans préjudice du recours aux tribunaux, s'il s'agit de questions de propriété.

» Le collège sera tenu de se prononcer dans la quinzaine à partir du jour du dépôt des plans ;

» 9° Des actions judiciaires de la commune, soit en demandant, soit en défendant ;

» 10° De l'administration des propriétés de la commune, ainsi que de la conservation de ses droits ;

» 11° De la surveillance des employés salariés par la commune et agents de la police locale ;

» 12° De faire entretenir les chemins vicinaux et les cours d'eau, conformément aux lois et aux règlements de l'autorité provinciale.

» [Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois et règlements de police; néanmoins il peut, sous sa responsabilité, déléguer cette attribution, en tout ou en partie, à l'un des échevins.] (*Loi du 30 juin 1842.*)

» ART. 91. Le collège des bourgmestre et échevins a la surveillance des hospices, bureaux de bienfaisance et monts-de-piété.

» A cet effet, il visite lesdits établissements chaque fois qu'il le juge convenable, veille à ce qu'ils ne s'écartent pas de la volonté des donateurs et testateurs, et fait rapport au conseil des améliorations à y introduire et des abus qu'il y a découverts.

» Le bourgmestre assiste, lorsqu'il le juge convenable, aux réunions des administrations des hospices et des bureaux de bienfaisance, et prend part à leurs délibérations. Dans ce cas, il préside l'assemblée et il y a voix délibérative.

» ART. 92. Les bourgmestre et échevins veillent à ce que dans chaque commune il soit établi un bureau de bienfaisance.

» Dans toutes les communes dont la population agglomérée excède 2,000 habitants, ils veillent à ce qu'il soit établi, par les soins des bureaux de bienfaisance, des comités de charité pour distribuer à domicile les secours aux indigents.

» Dans les villes manufacturières, les bourgmestre et échevins veillent à ce qu'il soit établi une caisse d'épargne. Chaque année, dans la séance prescrite à l'art. 70, le collège des bourgmestre et échevins rend compte de la situation de cette caisse.

» ART. 93. Le collège des bourgmestre et échevins est chargé de la tenue des registres de l'état civil.

» Le bourgmestre, ou un échevin désigné à cet effet par le collège, remplit les fonctions d'officier de l'état civil et est particulièrement chargé de faire observer exactement tout ce qui concerne les actes et la tenue des registres.

» Il peut avoir, à cet effet, sous ses ordres, et suivant les besoins du service,

un ou plusieurs employés salariés par la commune, qu'il nomme et congédie sans en référer au conseil, qui doit toujours déterminer le nombre et le salaire desdits employés. En cas d'empêchement de l'officier délégué, il sera remplacé momentanément par le bourgmestre, échevin ou conseiller, dans l'ordre des nominations respectives.

» **ART. 95.** Le collège des bourgmestre et échevins est chargé du soin d'obvier et de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par les insensés et les furieux laissés en liberté.

» S'il y a nécessité de déposer la personne de l'insensé ou du furieux dans un hospice, maison de santé ou de sécurité, il y sera pourvu par le collège, à la charge d'en donner avis dans les trois jours au juge de paix ou au procureur du roi.

» **ART. 96.** Au collège des bourgmestre et échevins appartient la surveillance des personnes et des lieux notoirement livrés à la débauche.

» Il prend à cet effet les mesures propres à assurer la sûreté, la moralité et la tranquillité publiques.

» Le conseil fait à ce sujet tels règlements qu'il juge nécessaires et utiles.

» **ART. 97.** La police des spectacles appartient au collège des bourgmestre et échevins ; il peut, dans des circonstances extraordinaires, interdire toute représentation, pour assurer le maintien de la tranquillité publique.

» Ce collège exécute les règlements faits par le conseil communal, pour tout ce qui concerne les spectacles. Le conseil veille à ce qu'il ne soit donnée aucune représentation contraire à l'ordre public.

» **ART. 98.** Les bourgmestre et échevins, ou l'un d'eux, vérifient au moins un fois par trimestre l'état de la caisse communale.

» Ils en dressent un procès-verbal de vérification et le soumettent au conseil communal.

» **ART. 99.** Le collège des bourgmestre et échevins peut suspendre, pour une terme qui ne pourra excéder six semaines, les employés de la commune, le secrétaire et le receveur exceptés.

» Lorsqu'il y aura lieu de prononcer la suspension du secrétaire ou du receveur, les bourgmestre et échevins proposent cette mesure au conseil.

» **ART. 100.** Le collège des bourgmestre et échevins veille à la garde des archives, des titres et des registres de l'état civil ; il en dresse les inventaires en double expédition, ainsi que des chartes et autres documents anciens de la commune, et empêche qu'aucune pièce ne soit vendue ou distraite du dépôt.

» Dans les communes placées sous la surveillance des commissaires d'arrondissement, expédition de ces inventaires est adressée à l'administration provinciale.

» **ART. 102.** Les règlements et ordonnances du conseil ou du collège sont publiés par les soins des bourgmestre et échevins, par la voie de proclamations et d'affiches ; dans les campagnes la publication se fait à l'issue du service divin.

» En cas d'urgence, dans ces dernières communes, le collège des bourgmestre et échevins est autorisé à adopter tel mode de publication qu'il croit convenable. »

Les seules attributions véritablement d'intérêt général renfermées dans l'énumération ci-dessus sont les suivants :

1° L'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale et provinciale (art. 90, n° 1);

2° Les alignements de la grande voirie (art. 90, n° 7);

3° L'approbation des plans de bâtisse pour la grande voirie (art. 90, n° 8);

4° La tenue des registres de l'état civil (art. 95) et leur garde (art. 100).

On se demande en vain quelle importance peut avoir, au point de vue des registres de l'état civil, le mode de nomination des échevins. Il existe des pénalités contre les officiers de l'état civil qui ne tiennent pas ces registres conformément à la loi (Code civil, art. 50, Code pénal, art. 194 à 197 et 263 à 265); la conservation des registres est assurée par le dépôt d'un double au greffe du tribunal et de l'autre aux archives de la commune.

En Hollande, l'officier de l'état civil n'est pas même un membre du collège échevinal, c'est un conseiller communal désigné par le conseil; le pouvoir n'intervient d'aucune façon dans le choix, et les choses n'en vont pas moins bien.

Dans certains pays, en Hongrie et en Angleterre notamment, la tenue de ces registres est encore confiée au clergé; et la chose publique serait en péril parce que l'état civil serait confié en Belgique à un collège d'officiers municipaux nommés en majorité par le conseil communal!

Passons.

Les attributions du collège échevinal en matière de grande voirie ne sont que des attributions de première instance, des attributions provisoires; l'art. 90 de la loi communale exige l'approbation de la députation permanente pour les alignements et ouvre un recours auprès d'elle contre les décisions du collège relatives aux plans de bâtisse (1). Cette dernière attribution a si peu d'importance, que le silence du collège échevinal pendant quinze jours équivaut à l'obtention de l'autorisation demandée.

Les décisions ou le silence d'un collège échevinal, composé comme je le propose, compromettront-ils plus l'intérêt général que le silence ou les décisions d'un collège composé comme il l'est aujourd'hui? La majorité des membres de la juridiction d'appel, la députation, n'émane que des électeurs, et la majorité des membres de la juridiction de première instance, ne pourrait sans danger émaner d'eux seuls!

Le danger ne peut se trouver dans ses attributions en quelque sorte matérielles; s'il existe, c'est dans les attributions politiques qu'il gît; c'est là que peut se produire un conflit entre le gouvernement et un collège échevinal où l'opposition au gouvernement domine. C'est par rapport à l'exécution d'une loi, que le gouvernement a publiée et à la mise en action de laquelle le collège opposant refuse de coopérer, c'est à cette occasion que peuvent se présenter les dangers entrevus par ceux qui forment l'objection.

L'exécution des lois est une de ces formules générales, un peu vagues, qui peut effrayer au premier abord ceux à qui l'on propose de conférer aux conseils communaux la nomination des échevins.

(1) La loi du 1<sup>er</sup> février 1844 ne fait que reproduire les dispositions de la loi communale en y ajoutant une sanction.

Si l'on se rendait compte du peu de coopération des collèges échevinaux à l'exécution des lois, on se rassurerait de suite, mais la pratique est moins connue que le texte théorique.

La publication des lois n'incombe plus aujourd'hui à l'autorité locale; le *Moniteur* y suffit (1).

Les lois pénales ne chargent les échevins de concourir à la police judiciaire qu'à défaut des bourgmestres (C. instr. crim., art. 41), comme la loi du 30 juin 1842 ne confie la police à un échevin qu'en l'absence du bourgmestre, à moins que celui-ci ne délègue cette attribution, propre au chef de la commune.

La coopération de l'autorité locale est spécialement requise dans chacune des lois à l'exécution desquelles elle doit contribuer; s'agit-il de recensement, de milice, de listes électorales, la loi qui fait appel à l'autorité locale détermine, selon les circonstances, la nature du concours réclamé; elle spécifie celui dont elle le réclame, bourgmestre, collège échevinal, ou même conseil communal.

La formule générale de l'art. 90 de la loi communale, cet épouvantail qu'on nous oppose, est une véritable superfétation: il est assez indifférent d'attribuer au bourgmestre seul ou au collège entier l'exécution des lois qui se sont servies de termes ambigus ou qui sont restées silencieuses à cet égard. Il est plus naturel cependant de trancher le doute en faveur du représentant direct du pouvoir exécutif.

Je propose donc de modifier le n° 1 de l'article comme suit :

« Art. 90. Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

« 1° De l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale ou provinciale, lorsqu'elle lui est spécialement confiée. »

On pourrait même supprimer ce paragraphe, qui fait double emploi avec les lois spéciales, s'il n'était utile d'énumérer dans la loi communale les principales attributions du collège.

Par contre, pour prévoir le cas où la loi spéciale aurait négligé de désigner l'autorité communale chargée de coopérer à son exécution, la loi du 30 juin 1842 serait ainsi modifiée :

« Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale ou provinciale, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou au conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police. »

Il en est ainsi en Italie, où les assesseurs du syndic sont nommés par le conseil; en Hollande, où les échevins sont aussi désignés par le conseil, cette précaution n'a pas même été jugée nécessaire; l'exécution des lois y est restée confiée au collège échevinal; il a paru suffisant d'autoriser le gouverneur à y pourvoir, aux frais des membres du collège, s'ils restent en défaut de le faire eux-mêmes (2).

Les deux solutions, l'italienne et la hollandaise, sont acceptables en Belgique.

Je consens à en énumérer les garanties, mais c'est payer trop cher la prérogative

(1) Loi du 28 février 1845.

(2) Cette garantie existe aussi en Belgique. (Art. 88 de la loi communale.)

illusoire d'exécuter les lois qui n'ont pas prescrit leur mode d'exécution, c'est la payer trop cher que de donner en échange au gouvernement le droit de nommer le collège échevinal. Les partisans de la décentralisation peuvent en faire sans regret le sacrifice pour obtenir la nomination des échevins par le conseil, certains de ne pas conclure un marché de dupes.

Soit, nous répondra-t-on, mais parmi les attributions conférées par les lois spéciales aux collèges échevinaux, il en est un bon nombre qu'il faudra sacrifier aussi, car elles se rattachent à des intérêts généraux importants. C'est ainsi que, pour ne citer que les principales, les collèges échevinaux sont chargés :

1° De procéder à la révision des listes électorales ; de prendre à cet égard des décisions en premier ressort ; de publier ces listes et de faire connaître leurs décisions ; de répartir les électeurs en sections pour les élections communales et de convoquer les électeurs avant chaque élection. (Art. 18, 21, 24, 25, 68, 83 du Code électoral.)

2° De dresser des listes provisoires des électeurs pour les conseils de prud'hommes, listes que la députation arrête ; de convoquer les électeurs conformément aux instructions de la députation. (Loi du 7 février 1859, art. 8 et 13.)

3° De convoquer les intéressés à comparaître devant le conseil de milice ; de délivrer les certificats exigés, soit pour être admis comme remplaçant, soit pour obtenir libération provisoire ou définitive du service. (Loi du 3 juin 1870, art. 35, 65, 90.)

4° De distribuer les logements lorsque les troupes doivent être logées chez les habitants. (Art. 82 de l'arrêté du 50 juin 1814 et art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 3 août 1814.)

5° De faire l'inscription des personnes appelées à servir dans la garde civique ; de rechercher et de dénoncer celles qui auraient négligé de se faire inscrire. (Art. 9 et 14, loi du 8 mai 1848.)

6° D'adresser, à dates fixes, au commissaires d'arrondissement ou au gouverneur les budgets et les comptes des fabriques d'église avec l'avis du conseil communal. (Loi du 4 mars 1870, art. 2 et 7.)

7° De maintenir l'exécution des lois et règlements qui prohibent les exhumations non autorisées, etc., et de proposer un tarif pour les inhumations. (Art. 17 et 25 du décret du 25 prairial an XII.)

8° D'autoriser les collectes et les loteries dans la commune. (Arrêté du 22 septembre 1823. Loi du 31 décembre 1851, art. 7.)

9° Le collège fait partie du bureau administratif de l'athénée et de l'école moyenne et peut, sous l'autorisation du conseil, traiter avec des particuliers pour la tenue de pensionnats annexés à ces établissements. (Art. 4 et 12, loi du 1<sup>er</sup> juin 1850.)

10° Il autorise l'admission d'enfants de moins de quatorze ans aux écoles d'adultes, avise aux moyens d'assurer la fréquentation de ces écoles et approuve la liste des livres à acheter pour leurs bibliothèques. (Règlement du 1<sup>er</sup> septembre 1866, art. 8, 17, 30.)

11° Il autorise l'admission des indigents aux écoles de réforme et aux dépôts de mendicité et en réclame la sortie. (Art. 1 et 10 de l'arrêté du 3 juillet 1850, art. 1 et 2 de la loi du 3 avril 1848, art. 9 de la loi du 6 mars 1866.)

12° Il requiert la collocation des aliénés, les loge à leur passage et, si le

médecin de l'établissement est d'avis que la sortie ou le transport du malade exige des mesures spéciales, le collège prend ces mesures. (Loi du 18 juin 1850, art. 7, 15, 18. Loi communale, art. 95 )

13° Il donne son avis sur les nominations de professeurs à certains établissements mixtes. (Académie des beaux-arts d'Anvers, arrêté du 29 décembre 1851, art. 27; Institut supérieur de commerce, arrêté du 13 octobre 1853, art. 17, etc.)

14° Il a la surveillance des hospices civils. (Loi du 16 messidor an VII, art. 1<sup>er</sup>, 8, 10, 12. Loi communale, art. 91.)

15° Il autorise les établissements dangereux et insalubres de seconde classe et donne à la députation permanente son avis sur ceux de la première. (Arrêté du 29 janvier 1863, art. 1<sup>er</sup>.)

16° Il émet un avis sur le projet de statuts des sociétés de secours mutuels de la commune qui veulent être reconnues. (Loi du 3 avril 1851, art. 2.)

17° Il vise les contraintes décernées contre les redevables d'impositions communales, transige avec les contrevenants et poursuit les contraventions en cette matière. (Loi du 29 avril 1819, art. 1<sup>er</sup>, 16, 17.) Il annonce le mode et le temps prescrits par le gouverneur pour la remise et le recueillement des déclarations de patente. (Loi du 21 mai 1819, art. 17.)

18° Lors des recensements décennaux, le collège échevinal fait réviser et compléter le numérotage des maisons, distribuer et recueillir les bulletins de recensement, surveiller les opérations des agents de recensement et contrôler les bulletins remplis par les habitants. (Art. 4, 5, 6, arrêté du 5 juillet 1866. Loi du 2 juin 1856 )

19° Il nomme, sur présentations faites par la chambre et le tribunal de commerce, la commission chargée de déterminer le cours du change, des effets publics et autres, d'après les transactions qui s'opèrent dans les bourses de commerce. (Loi du 30 décembre 1867, art. 63.)

20° Il est chargé d'envoyer, toutes les quinzaines, au gouverneur un extrait du registre des prix moyens des denrées. (Arrêté du 9 juin 1846, art. 3.)

21° Il autorise les ventes publiques en détail de marchandises neuves après cessation de commerce ou dans les autres cas de nécessité. (Loi du 20 mai 1846, art. 5). Il veille à ce qu'il ne se fasse pas de ventes de grains en vert. (Décret 6 messidor an III, art. 5.) Il autorise les ventes publiques comprenant des drogues ou des préparations chimiques dont il n'est fait usage qu'en médecine (loi du 12 mars 1818, art. 15); il arrête, en cas d'épizootie, d'accord avec la commission médicale provinciale et la commission d'agriculture, les mesures propres à l'arrêter (arrêté du 31 mai 1818, art. 50); il surveille l'application des mesures prescrites pour étendre l'usage de l'inoculation de la vaccine et transmet au gouverneur les états et rapports qu'il a reçus à cet égard. (Arrêté du 18 avril, art. 3, 14, 20.)

22° Il surveille l'exécution de la loi sur l'échenillage. (Loi du 26 ventôse, an VI, art. 4.)

23° Les ventes des coupes de bois communaux se font à sa diligence. (Code forestier, 20 décembre 1854, art. 48.)

Il fait publier les cantons déclarés défensables par l'administration forestière et

le nombre de bêtes que, d'après décision du conseil communal, chaque usager peut mettre au troupeau commun. (Id., art. 97.)

Dans les communes où le partage sur pied des coupes affouagères est autorisé, il remet au garde forestier un état indicatif des lots et à chaque copartageant un bulletin portant permis d'exploiter son lot. (Arrêté du 20 décembre 1854, art. 59.)

24° Il doit, après la vente sous condition de mise en culture de terres incultes ordonnée par le Gouvernement, convoquer le conseil dans la huitaine pour que celui-ci l'approuve ou s'y oppose. (Loi du 23 mars 1847, art. 3.)

25° Il publie les demandes en concession de mines. (Loi du 21 avril 1810, art. 24.)

Il est appelé et entendu par l'ingénieur des mines chargé de la partie descriptive des états de l'exploitation, d'après lesquels est dressée la matrice des rôles pour la redevance proportionnelle sur les mines. (Décret du 8 mai 1811, art. 18.)

26° Il reçoit en dépôt le plan indicatif des expropriations projetées pour cause d'utilité publique. (Loi du 8 mars 1810, art. 10.)

27° Il publie les règlements et ordonnances communales et en fait part à la députation. (Arrêté du 12 novembre 1849, art. 1, 4.)

En admettant que nos institutions constitutionnelles aient laissé debout toutes ces attributions indistinctement, on verra, si on veut les classer, qu'un certain nombre ne sont que la reproduction de la loi communale (les nos 14 et 27 ne diffèrent pas des art. 91 et 102); d'autres, relatives à la police, sont, depuis la loi du 30 juin 1842, l'apanage exclusif du bourgmestre, ce sont les nos 7 § 1, 22; d'autres sont tombés en désuétude, 20 par exemple.

Il en est un grand nombre d'insignifiantes, qui ne consistent qu'en un avis à donner (15, 16) ou en une publication (17 § 2, 25 § 2, 25), une convocation (24), un envoi (6, 26) à faire ou à recevoir; beaucoup aussi sont d'intérêt exclusivement communal et n'intéressent pas le pouvoir central (4, 10, 17, 23 § 3, 27).

Restent, comme attributions d'intérêt général, les nos 1, 2, 3, 5, 8, 9, 11, 12, 15, 18, 19, 21.

Au point de vue des certificats à délivrer en matière de milice, de l'inscription pour la garde civique, des formalités de recensement, des commissions chargées de la cote dans les bourses de commerce, on ne saurait admettre qu'un mode différent de nommer les échevins puisse produire un changement appréciable et nuisible à la chose publique.

Il en est de même en ce qui touche à l'enseignement moyen (le collège peut être à l'état de minorité dans le bureau administratif), aux écoles de réforme, aux dépôts de mendicité, aux établissements d'aliénés, à l'égard desquels le collège échevinal joue un rôle très-effacé.

Sera-t-il fait abus du droit d'autoriser des collectes, des loteries et des ventes publiques de marchandises neuves en détail, parce que la majorité du collège n'aura pas reçu d'investiture gouvernementale? Évidemment non.

La santé des hommes et des animaux, la salubrité publique seront-elles compromises parce que les ventes de drogues, la création d'établissements réputés insalubres seront autorisées, parce que les mesures contre l'épizootie seront

prises par un collège échevinal élu au lieu de l'être par un collège nommé ? Pas davantage.

Reste une dernière attribution, la plus importante peut-être, assurément la plus délicate, car elle est essentiellement politique : la confection des listes électorales.

Faut-il, pour s'en acquitter, être nécessairement revêtu d'un mandat du pouvoir central ?

La confection des listes électorales et les décisions provisoires y relatives sont si peu du domaine exclusif et naturel de fonctionnaires nommés par le Roi, que jusqu'en 1869 l'art. 13 de la loi communale investissait le conseil du droit de rendre ces décisions en ce qui concerne les élections communales ; ce sont des raisons de célérité et d'uniformité qui ont fait transférer cette attribution au collège échevinal par la loi du 5 mai 1869.

Le mode de nomination des échevins n'a aucune importance à cet égard ; le recours est ouvert auprès d'une autorité élective, la députation permanente, et l'appel auprès d'une autorité judiciaire inamovible.

Il importe, au contraire, de proscrire ici, autant que possible, l'intervention de fonctionnaires administratifs amovibles.

En Italie, où les juntas municipales, en Hollande, où les collèges échevinaux issus de l'élection s'acquittent de la confection des listes électorales, sans donner lieu à plus de critiques que nos collèges échevinaux, on a cru devoir néanmoins réserver aux conseils le droit de statuer en premier ressort sur les contestations électorales.

J'ai passé en revue avec minutie les attributions des collèges échevinaux sans en rencontrer une seule dont le maintien puisse offrir du danger entre les mains des collèges échevinaux élus.

Si, néanmoins, l'expérience faisait ressortir quelque inconvénient, nul ne saurait trouver mauvais que le législateur transférât au bourgmestre seul quelques-unes de ces délégations du pouvoir exécutif, dont l'importance politique est nulle, mais dont le bon accomplissement pourrait, dans un intérêt administratif, exiger qu'elles fussent confiées à un mandataire sur lequel son mandant, le Gouvernement, eût plus d'action ?

Si l'on croyait même, dès à présent, devoir, par prudence, opérer quelques-uns de ces transferts, je n'y ferais point obstacle.

N'oublions pas toutefois qu'en vertu de l'art. 107 de la loi communale, les échevins empêchés sont remplacés par les conseillers les plus anciens sans que la présence dans le collège de ces membres non investis d'un mandat gouvernemental présente le moindre inconvénient. Nous avons même vu, dans les petits villages comme dans les grandes villes, Anvers et Courtrai notamment, des collèges échevinaux, composés exclusivement de conseillers communaux, gérer pendant des années les affaires de la commune et coopérer à l'exécution des lois générales sans qu'on puisse citer aucun dommage qui en soit résulté.

N'oublions pas non plus l'art. 88 de la loi communale qui autorise l'envoi par le gouverneur ou la députation d'un commissaire spécial pour exécuter, aux frais du collège échevinal, les lois ou les ordonnances provinciales que celui-ci refuserait ou négligerait d'exécuter.

Si l'on est résolu à enlever au pouvoir central la nomination des échevins, à qui la confier, au conseil communal ou aux électeurs ?

Je n'ai pas hésité à l'attribuer au conseil ; c'est là un retour plus vrai aux anciennes franchises du passé ; et, outre cet exemple, on peut mieux se prévaloir de l'expérience de l'étranger ; c'est aussi un meilleur moyen d'éviter les conflits entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif de la commune. Enfin, il est bon de ne pas trop multiplier les corvées électorales pour les citoyens ; il en sera des échevins comme des députés permanents.

Le duc de Broglie, dans un ouvrage posthume, exprime la même préférence au sujet des maires :

« Le maire et les adjoints seraient élus par le corps municipal, comme le lord-maire l'est à Londres par le common council, et non comme ils l'étaient en France, sous l'empire de la loi de 1789 ; en faisant élire le maire, en dehors du corps municipal, par les électeurs eux-mêmes, on constituerait, en face l'une de l'autre, deux autorités antagonistes, tandis qu'il importe, au contraire, que le corps municipal soit, constamment et autant que possible, associé à l'action et à la responsabilité du maire. C'est la force et la garantie dont le maire aura toujours besoin (1). »

La durée du mandat conféré par le conseil me paraît devoir être réduite à trois ans, pour que, après chaque renouvellement par moitié, la composition du collège puisse être remise en harmonie avec celle du conseil.

Le mode de révocation et de suspension ne requiert pas impérieusement un changement ; il suffit de rendre inéligible l'échevin révoqué par le gouverneur, de l'avis conforme de la députation.

Une disposition transitoire est nécessaire pour régler le passage du régime actuel au régime proposé ; les échevins élus succéderont aux échevins nommés dans le mois de la publication de la loi nouvelle ; il administreront jusqu'au prochain renouvellement total ou partiel du conseil.

Quand on passe en revue les institutions communales des pays étrangers (2), on peut les classer, au point de vue qui m'occupe, de la manière suivante :

*A. Pays où le pouvoir exécutif de la commune émane de la commune seule, sans intervention du pouvoir central.*

1. Iles Britanniques. (Actes sur les corporations municipales : Angleterre 1835. Irlande 1841. Actes sur le gouvernement local : Angleterre 1858 et 1861. Ecosse 1850.)

2. Espagne. (Loi des 3 juin-20 août 1870.)

3. Bavière, sauf le Palatinat. (Loi du 23 avril 1869.)

4. Grèce. (Constitution des 16-28 novembre 1864.)

5. Suisse.

6. Serbie.

---

(1) *Vues sur le gouvernement de la France*. 1870, p. 46.

(2) Voir annexe A.

**B. Pays où le pouvoir central n'intervient que dans les communes les plus importantes.**

7. France. (Loi du 14 avril 1871.) Le Gouvernement nomme les maires et adjoints des villes de plus de 20,000 habitants.

8. Hongrie. (Un projet de loi propose de conférer à la couronne la nomination des bourgmestres de Bude et de Pesth, parmi trois candidats désignés par la représentation municipale.)

9. Danemark. (Loi du 2 octobre 1855.) Les bourgmestres des villes et les baillis des communes de bailliage sont nommés par le roi.

10. Suède. (Loi du 21 mars 1862.) Les bourgmestres des villes et les échevins de la capitale sont nommés par le roi, sur une liste triple de candidats présentés par le conseil.

11. Norvège. (Lois du 14 janvier 1837.) Le gouvernement ne nomme que le magistrat des villes.

12. Roumanie. (Loi de février 1864.) Les primats des villes sont choisis par le prince parmi les trois conseillers municipaux qui ont obtenu le plus de suffrages.

13. Russie. (Loi du 16 juin 1870.) Les nominations du golova (bourgmestre) et de l'ouprava (échevin) qui le remplace en cas d'empêchement sont, dans les villes, soumises à l'approbation du pouvoir central.

14. Turquie. (Loi de 1867.) Les conseils des villes chefs-lieux de gouvernements ont un président nommé par le pouvoir central; à Constantinople, le gouvernement nomme le préfet et ses deux assistants.

**C. Pays où le pouvoir central n'intervient que par voie d'approbation.**

15. Prusse. (Lois de 1855 et 1856.)

16. Autriche. (Loi du 3 mars 1862.)

17. Palatinat bavarois. (Loi du 29 avril 1869.)

**D. Pays où le pouvoir central ne peut que choisir parmi des candidats proposés par le conseil.**

18. Wurtemberg.

**E. Pays où le pouvoir exécutif dans la commune est partagé entre le représentant du pouvoir central et celui de la commune.**

19. Portugal. (Loi du 23 novembre 1859.)

**F. Pays où le pouvoir central ne nomme que le principal magistrat communal (bourgmestre, maire...) et où la commune seule choisit les autres (échevins, adjoints, assesseurs...)**

20. Pays-Bas. (Loi du 29 juin 1851.)

21. Italie. (Loi du 20 mars 1865.)

G. *Pays où le pouvoir central ne nomme librement que le principal magistrat et ne choisit les autres que parmi les candidats présentés par le conseil communal.*

22. Pologne. (Décret de juin 1861.)

H. *Pays où le pouvoir central choisit, dans le sein du conseil, tous les membres du pouvoir exécutif communal.*

23. Belgique. (Lois des 30 mars 1836 et 1<sup>er</sup> mars 1848.)

I. *Pays où le pouvoir central choisit librement le principal magistrat et nomme les autres dans le sein du conseil.*

24. Luxembourg. (Constitution de 1836; loi du 13 novembre 1834; ordonnance du 23 septembre 1837.)

On le voit, il n'est aujourd'hui presque aucun pays où l'intervention légale du pouvoir central dans la nomination des officiers municipaux soit aussi considérable qu'en Belgique; notre amour-propre national, habitué à nous voir placés à la tête de l'Europe lorsqu'il s'agit de liberté et de décentralisation, ne pourrait être qu'humilié de cette comparaison, si nous ne nous hâtions de suivre l'exemple des peuples qui nous ont devancés sous ce rapport.

Dans les pays de self-government, comme le nôtre, la pratique sincère du système électoral commande de désarmer le Gouvernement autant que l'intérêt public le permet, pour rendre aussi égale que possible la lutte entre la majorité qui le soutient et l'opposition qui le combat (1). C'est dans ce but que la Constitution a établi l'inamovibilité des juges, les présentations pour les hautes fonctions judiciaires, l'élection des officiers inférieurs de la garde civique; c'est dans ce but que je propose de ne laisser au Gouvernement que la nomination des bourgmestres, sauvegarde suffisante des intérêts généraux, et de transférer aux conseils communaux celle des échevins.

On m'objectera peut-être l'absence de cette garantie, lorsque, suivant l'art. 107 de la loi communale, en cas d'absence ou d'empêchement du bourgmestre, ces fonctions sont remplies par l'échevin le premier dans l'ordre des nominations, à moins que le bourgmestre n'ait désigné un autre échevin.

Mais le droit de désignation n'existait-il pas, le même cas exceptionnel peut se présenter aujourd'hui, en cas d'absence ou d'empêchement du bourgmestre et des échevins; il existe encore lorsque, comme à Anvers, Courtrai, Mortsel, Poesele,

(1) A la séance de la Chambre du 41 mai 1842, après avoir rappelé les paroles prononcées, lors de la discussion de la loi communale, par M. Fallon, qui voyait dans la nomination du bourgmestre et des échevins par le gouvernement le moyen de se créer trois agents électoraux par commune, M. Delfosse ajoutait :

« Le gouvernement représentatif n'est bon qu'autant qu'il est une vérité et qu'il permet de remédier aux abus par les voies légales. Si vous détruisez cet espoir en rendant l'action du gouvernement trop puissante, en lui donnant le moyen de corrompre les collèges électoraux, vous seriez du gouvernement représentatif le plus détestable des gouvernements, vous exposeriez le pays aux plus grands dangers. » (*Moniteur* du 12 mai 1842. Supplément.)

Meirelbeke, Scheldewindeke (1), etc., etc., la commune reste pendant des années sans bourgmestre ni échevins

Le projet déposé par le Gouvernement, le 15 mai 1835, ne se préoccupait pas de cette objection, qui pouvait lui être opposée au même titre qu'à ma proposition. On ne s'en préoccupe pas davantage en Hollande et en Italie.

L'expérience, faite dans ces cas exceptionnels, tendrait plutôt à démontrer, au contraire, que les conseils communaux belges sont assez sensés, assez pénétrés de leurs devoirs, assez animés d'esprit gouvernemental pour pouvoir même se passer de bourgmestres nommés par le Gouvernement. La part que je fais au pouvoir central, en lui maintenant la nomination des bourgmestres, est puisée bien plus dans des craintes et des considérations théoriques que dans des inconvénients pratiques survenus, soit dans la période de 1830 à 1836 (2), soit dans les cas exceptionnels qui se sont présentés depuis la loi communale.

L'opinion des esprits libéraux tend à contester au Gouvernement même le droit de nommer les bourgmestres.

Lors de la discussion du projet Olivier, quelques jours avant la guerre de 1870, les membres les plus éminents de toutes les fractions libérales du Corps législatif n'hésitaient pas à enlever au gouvernement français la nomination des maires.

« Les attributions des maires en qualité de représentants du Gouvernement ne sont qu'accessoires, disait M. Lefebvre-Pontalis, à côté de celles qui leur appartiennent comme représentants de la commune.

» Je sais bien, ajoutait-il, qu'on trouve les attributions des maires en qualité de représentants du Gouvernement longuement énumérées dans tous les traités de droit administratif; mais quand on a fait mieux qu'étudier les attributions des maires, quand on les a soi-même pratiquées, on doit reconnaître... qu'elles sont souvent théoriques plutôt que pratiques et qu'elles se réduisent, dans le plus grand nombre de cas, à la formalité d'une signature. »

« Nous sommes obligés, disait à son tour M. Keller, de faire un certain effort pour nous dégager des idées courantes et des préjugés généralement admis sur la question des maires.

» La génération actuelle a, pour ainsi dire, été élevée dans les langes de la centralisation. On s'y est habitué, on s'y est attaché; elle forme l'air que nous respirons; de là l'immense difficulté que nous avons à vaincre pour sortir de ce milieu factice et pour arriver à la vérité. »

M. Jules Favre s'exprimait ainsi :

« M. de Guiraud vous a fait remarquer que les attributions des maires, en tant que représentants du pouvoir exécutif, sont tellement secondaires, tellement subordonnées qu'il n'y a pas à s'en inquiéter. Et à l'heure où nous sommes, je ne dirai pas que le pli de l'obéissance est pris, mais, au moins, faut-il reconnaître que nous avons l'habitude de respecter les lois et qu'il ne se rencontre jamais, ou presque jamais, un magistrat qui entre en insurrection contre elle. »

(1) Discours de M. Kervyn de Lettenhove, Ministre de l'Intérieur, le 2 mars 1871. *Ann. parl.*, p. 695, 2<sup>e</sup> col.

(2) Il ne s'est produit alors qu'un seul conflit sérieux, à Liège.

Et M. Horace de Choiseul réduisait le débat à sa plus simple expression en posant cette question : « Le Gouvernement prend-il les maires là où le conseil municipal ne les prendrait pas ? Non... Pourquoi alors tient-il à les nommer lui-même ? »

Cette tendance générale doit engager les hommes de gouvernement à se rallier à la réforme raisonnable, modérée, transactionnelle que je propose ; pour tout conserver un peu plus longtemps, on s'expose à tout perdre à la fois.

Le moment me paraît opportun pour trancher la question des échevins. Le cabinet vient de faire une expérience pratique qui n'était pas sans utilité ; il vient de renouveler les collèges échevinaux dans toute l'étendue du pays. Combien de nominations M. le Ministre de l'Intérieur a-t-il faites par lui-même <sup>(1)</sup> ? Combien sont l'œuvre propre des gouverneurs de province ? Ne sont-ce pas, en général, les commissaires d'arrondissement et, par exception, les renseignements particuliers de telle ou telle notabilité locale qui ont dicté les choix ? Et ne vaut-il pas mieux que ce soient les conseils communaux eux-mêmes que ces fonctionnaires inférieurs ou ces personnes sans responsabilité ? Ce n'est pas entre le Roi et les conseils qu'il y a lieu de se prononcer, pas même entre les gouverneurs et les conseils, c'est entre les conseils et ceux que je viens d'indiquer.

Et au point de vue de la dignité du Gouvernement, ne vaut-il pas mieux confier ces choix directement aux conseils communaux que de subir ceux qu'ils imposent ?

M. le Ministre de l'Intérieur a-t-il fait tous ses choix avec une égale satisfaction et une entière liberté ? N'est-ce pas avec une profonde répugnance qu'il a choisi tel bourgmestre ou tel échevin ? Ne s'est-il jamais incliné devant les désignations qu'une requête, voire même une menace de grève des conseillers, lui imposait ? Croit-il que le prestige du Gouvernement soit accru par des faits de ce genre qui ne sont des mystères pour personne ? Non, non, moins il devra faire de choix aveugles ou de choix forcés, plus le Gouvernement gagnera en considération, et c'est, je le répète, en sacrifiant des prérogatives apparentes et inutiles, que le pouvoir central met le mieux à l'abri des contestations et des critiques ses attributions utiles et sérieuses.

M. le Ministre a fait les nominations avec la plus grande impartialité, j'en suis convaincu ; il n'en a pas moins été critiqué, parfois avec raison, car, parmi les huit mille personnes qu'il a choisies, il doit s'en trouver qui n'en étaient pas dignes ; l'ignorance ou la passion de celui qui présente ou recommande peut l'avoir entraîné à des nominations blâmables. Ne vaudrait-il pas mieux pour lui de n'avoir à éparpiller son activité que sur deux mille cinq cents nominations de bourgmestres ? Son contrôle, sans être infallible, ne sera-t-il pas plus efficace ? Et, s'il se trompe, n'y a-t-il pas un correctif tout trouvé dans l'élection par le conseil des échevins, majorité du collège dont l'influence contre-balancera celle

---

(1) « Qu'y a-t-il à répondre quant on vient faire au Ministre un grave reproche de ce que, dans une commune dont il connaît à peine le nom et la situation, tel individu aura été nommé bourgmestre ou échevin ? Il n'en sait rien la plupart du temps. » (Discours de M. Rogier, 30 janvier 1862. *Ann. parl.* 1861-1862, p. 577, 1<sup>re</sup> col., *in fine.*)

du bourgmestre indigne ou antipathique, si elle ne lui rend pas la position intenable? Le conseil, qui se réunit à de rares intervalles, n'a pas toujours autant d'action sur le collège échevinal, dont le prestige est grand dans les petites communes.

« A ceux qui gouvernent, dit M. Bathie, l'idée vient rarement de limiter leur puissance et d'ordinaire ils attendent, pour défendre la décentralisation, que les circonstances les aient rejetés dans l'opposition <sup>(1)</sup>. »

La droite dans l'opposition s'est depuis longtemps prononcée sur ces questions.

La proposition faite par M. Dumortier en 1851, le programme soumis à la couronne par M. Dechamps en 1864, les discours que beaucoup d'entre nous et moi-même avons prononcés dans cette enceinte, partent tous de cette même pensée, que la nomination des échevins est pour la Couronne une prérogative dangereuse dont les ministres audacieux abusent et dont le loyal usage est pour les autres une source de tracas et d'ennuis.

C'est le moment où le Ministre de l'Intérieur doit être encore tout pénétré de ces sentiments que je crois le mieux choisi pour déposer ma proposition.

Je n'ai pas attendu que le Gouvernement en prit l'initiative. Le Gouvernement est une suite de transactions dont les ministères assument la responsabilité : transactions entre les hommes qui représentent dans les conseils de la Couronne les diverses nuances d'un même parti; transactions entre ces hommes et la Couronne irresponsable, mais non inerte; la transaction la plus fréquente dans les régions gouvernementales est l'inaction. L'inaction ici s'explique : trop souvent il en coûte aux gouvernants d'abandonner une prérogative, même lorsqu'ils la jugent inutile, illusoire ou nuisible; ils craignent d'être entraînés à d'autres sacrifices plus réels.

Quand une bonne résolution est difficile à prendre, le rôle d'un ami est de la brusquer; je pose donc le problème en face du Gouvernement, des Chambres et du pays; je ne veux pas être de ceux qui attendent, pour défendre la décentralisation, qu'ils soient rentrés dans l'opposition; j'ai contribué à soulever la question avant et pendant mon passage au pouvoir, je veux contribuer à la résoudre pendant que mes amis sont majorité, pour n'avoir plus à me plaindre quand ils reviendront minorité.

V. JACOBS.

---

(1) *Dictionnaire politique* de Block, V° *Décentralisation*.

## PROPOSITION DE LOI.

## ARTICLE PREMIER.

L'art. 2, l'art. 55, le 2<sup>e</sup> paragraphe de l'art. 56 et les quatre premiers paragraphes de l'art. 57 de la loi communale sont remplacés par les dispositions suivantes :

## ART. 2.

Le bourgmestre est nommé par le Roi dans le sein du conseil. Néanmoins le Roi, peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le bourgmestre, hors du conseil, parmi les électeurs de la commune âgés de vingt-cinq ans accomplis.

Le bourgmestre, lorsqu'il est nommé hors du conseil, a, dans tous les cas, voix délibérative dans le collège des bourgmestre et échevins. Il est de droit président du conseil avec voix consultative.

*Les échevins sont élus par le conseil communal parmi ses membres. L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue, par autant de scrutins séparés qu'il y a d'échevins à élire; le rang des échevins est déterminé par l'ordre des scrutins.*

*Si après deux scrutins aucun candidat n'a obtenu la majorité, il est procédé au ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de voix; au ballottage, en cas de parité, le candidat le plus âgé l'emporte.*

## ART. 55..

Le bourgmestre est nommé pour le terme de six ans; les échevins sont élus pour trois ans. Toutefois ils perdent cette qualité si, dans l'intervalle, ils cessent de faire partie du conseil.

*L'élection des échevins a lieu dans la séance d'installation qui suit le renouvellement total ou partiel du conseil. En tout autre cas, l'élection doit être faite dans les trois mois de la vacance. Le conseil en fixe la date. L'élu achève le terme de son prédécesseur.*

## ART. 56, § 2.

Le gouverneur peut, sur l'avis conforme et motivé de la députation permanente, suspendre et révoquer les échevins pour inconduite notoire ou négligence grave. Ils seront préalablement entendus. La suspension ne pourra excéder trois mois.

*L'échevin révoqué ne pourra être réélu.*

## . Art. 57, § 1, 2, 3 et 4.

La démission des fonctions de conseiller *et d'échevin* sera donnée par écrit au conseil communal.

La démission des fonctions de bourgmestre est adressée au Roi et notifiée au conseil.

Le conseiller *ou l'échevin* qui contesterait le fait de sa démission pourra se pourvoir devant la députation permanente du conseil provincial qui prononcera au plus tard dans le mois qui suivra le recours.

Le bourgmestre qui désirera donner sa démission comme conseiller ne pourra l'adresser au conseil qu'après avoir préalablement obtenu du Roi sa démission comme bourgmestre.

## ARTICLE DEUX.

Le n° 1 de l'art. 90 de la loi communale et la disposition finale ajoutée à cet article par la loi du 30 juin 1842 sont remplacés par les dispositions suivantes :

Le collège des bourgmestre et échevins est chargé :

N° 1. De l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale ou provinciale *lorsqu'elle lui est spécialement confiée*.

DISPOSITION FINALE. *Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, arrêtés et ordonnances de l'administration générale ou provinciale, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou au conseil communal. Il est spécialement chargé de l'exécution des lois et règlements de police ; néanmoins il peut, sous sa responsabilité, déléguer cette attribution, en tout ou en partie, à l'un des échevins.*

## DISPOSITION TRANSITOIRE.

## ARTICLE TROIS.

Dans le mois qui suivra la publication de la présente loi, les conseils communaux procéderont à l'élection des échevins.

Les échevins nommés par le Gouvernement cesseront de remplir leurs fonctions aussitôt après l'élection des nouveaux échevins ; ceux-ci continueront les leurs jusqu'à l'installation des conseillers élus au renouvellement total ou partiel suivant.

V. JACOBS.

---

# ANNEXES.

## ANNEXE A.

### FRANCE.

« Le principe général et permanent de l'élection remonte en France à l'origine du régime municipal ; il a passé des capitulaires dans les chartes d'affranchissement, et les diverses restrictions qu'il a subies, telles que le choix des habitants soumis à l'approbation du bailli, le remplacement du vote par le système des candidatures, l'élection des nouveaux officiers faite par les officiers sortants, la nomination des consuls ou des échevins par le roi ou par le seigneur, toutes ces dispositions ont toujours été considérées comme des dérogations au droit commun (1). »

» Ce droit, reconnu par le capitulaire de Dagobert de l'an 630, art. 22, par celui de Charlemagne de 809, art. 22, par celui de Louis le Débonnaire de 849, par celui de Charles le Chauve de 877 (RAYNOUARD, *Histoire du droit municipal en France*, liv. III, chap. II), fut consacré par l'ordonnance de saint Louis de 1256 qui dispose, art. 1<sup>er</sup> : « Les maires seront élus, en France, le lendemain » de la Saint-Simon-Saint-Jude. » C'était là le droit commun de la France féodale, du moins dans les villes dont les habitants étaient désignés ordinairement sous le nom de bourgeois. « Les affaires publiques, est-il dit dans la préface des *Ordonnances des Rois de France*, t. II, p. 3, étaient confiées à des magistrats élus » par les bourgeois et tirés de leur corps. » — « Les communautés, dit M de » Coriolis (*de l'Administration de la Provence*, t. III, p. 193), ne connaissaient » d'autres administrateurs que leurs consuls. »

» En général, le vote des habitants de la commune pour l'élection des maires, jurats, consuls, capitouls, échevins, était un vote universel. Seulement, dans certaines villes, le choix des habitants était soumis à l'approbation du bailli ; d'autres présentaient à l'autorité supérieure des candidats, en dehors desquels il était très-rare qu'elle choisit. Le plus souvent, la candidature était restreinte aux fonctions de maires ou de consuls. Dans quelques communes les élections étaient faites par les officiers sortants ; on pourrait même en citer où les consuls et échevins étaient directement nommés par le roi ou par le seigneur ; mais ces modes

---

(1) BÉCHARD. *Droit municipal au moyen âge*, liv. VI, chap. VI, t. I, p. 544.

de nomination étaient très-rares et paraissent avoir été des dérogations au droit commun (1).

» Les princes de la troisième dynastie protégèrent généralement le droit municipal jusqu'à ce que, vers la fin du siècle de Louis XIV, la pénurie des finances suggéra la ressource malheureuse de soumettre à la vénalité la charge de maire et quelques autres magistratures municipales (2).

» Ce moyen une fois trouvé, les ministres se jouèrent des droits des cités en vendant ces magistratures, les reprenant, les revendant et les reprenant encore... L'édit de 1692 n'eut d'autre but que de forcer les communes à se racheter (3).

» En 1702, nouvelle invention bursale, un édit créa des offices de lieutenants des maires pour les remplacer en cas d'absence.

» Les citoyens achetaient pour leur compte ces offices, et les réunissaient au corps de la ville ; mais ce dévouement même excitait l'avidité du gouvernement ; les premiers rachats étaient des engagements tacites qui assuraient les rachats futurs.

» Aussi le génie de la fiscalité s'évertua et imagina de nouvelles ressources.

» L'édit de décembre 1706 inventa des offices héréditaires de conseillers du roi, de maires et de lieutenants de maires, alternatifs et mi-triennaux, etc. (4).

» En 1707, les villes et communautés furent autorisées à acquérir ces nouveaux offices bien que l'édit de 1706, pour allécher les acheteurs, eût déclaré le contraire (5).

» Après la mort de Louis XIV, en 1717, toutes ces charges vénales furent révoquées et les villes rentrèrent dans la plénitude de leurs droits municipaux.

» Mais, en 1722, on ouvrit encore l'encan des offices de maires, lieutenants de maires, échevins, etc.

» Le droit d'élection fut rendu aux villes en 1724.

» Nouvelle création des offices en 1753.

» En 1764 et 1765, le droit d'élection fut restitué aux villes, mais restreint et altéré ; les maires étaient nommés par le roi sur une liste de trois candidats élus par les notables.

» Un édit de 1781 rétablit la vénalité des offices perpétuels de maires, conseillers, échevins, jurats, capitouls, consuls, assesseurs, etc. (6).

» La Provence rachetait, en corps d'État, toutes les charges oppressivement fiscales. Avant l'édit de 1771, elle avait déjà dépensé, pour subvenir à ce rachat et payer le maintien des libertés municipales de chaque ville et bourg, la somme de douze millions cinq cent mille livres (7). »

(1) *Id.*, liv. X, chap. 1<sup>er</sup>, t. II, p. 422. Voir aussi AUG. THIERRY. *Tableau de l'ancienne France municipale*. ISAMBERT. *Histoire du droit d'élection en France*, §§ 16, 17, 18.

(2) RAYNOUARD. *Histoire du droit municipal en France*, liv. IV, chap. XII. p. 557.

(3) *Id.*, p. 556, ISAMBERT, § 19.

(4) *Id.*, p. 557.

(5) *Id.*, p. 558.

(6) *Id.*, p. 559, ISAMBERT § 20.

(7) *Id.*, p. 562. AUG. THIERRY. *Essai sur l'histoire du tiers état*, chap. X, p. 228, ISAMBERT. *Histoire du droit d'élection en France*, §§ 16, 17, 18.

Louis XVI, en 1788 et dans les années suivantes, rétablit, dans les pays de généralité, l'élection des syndics <sup>(1)</sup>.

La loi d'institution municipale du 14 décembre 1789 confia à l'élection le choix du maire, des conseillers, des notables, du procureur de la commune, en un mot, de tous les officiers municipaux.

Les notables, en nombre double de celui des conseillers, formaient avec eux le conseil général de la commune auquel était attribuée la décision des principaux intérêts.

Le conseil municipal se réunissait tous les mois ; il élisait un bureau formé du tiers de ses membres, y compris le maire.

Le procureur de la commune, avait pour mission de défendre ses intérêts et de suivre ses affaires.

Le conseil municipal, et non le maire seul, était chargé des fonctions d'administration générale.

La municipalité de Paris, réservée jusque-là, fut organisée par la loi du 21 mai 1790. Elle se composait du corps municipal et des sections ou bureaux de quartiers. Les sections, transformées en clubs, furent la principale cause des excès de la commune de Paris <sup>(2)</sup>.

La constitution du 5 fructidor an III substitua au régime municipal, une simple gérance de la commune, confiée à quelques agents exécutifs, choisis par les électeurs, mais absolument subordonnés au Gouvernement ; la véritable municipalité fut concentrée au chef-lieu de canton. Une ligne de démarcation fut établie entre les villes et les villages ; toute ville de 100,000 âmes fut fractionnée.

Le décret du 19 vendémiaire an IV divisa Paris en douze arrondissements.

La loi du 28 pluviôse an VIII supprima les municipalités cantonales, créées par la constitution de l'an III, et y substitua l'organisation qui s'est perpétuée jusqu'aujourd'hui : un conseil municipal, un maire, des adjoints.

A l'élection directe fut substituée la candidature élective. Le chef de l'État nomma les administrations locales sur des listes de notabilités communales ; plus tard il les choisit entre deux candidats que les électeurs présentaient pour chaque place vacante ; plus tard encore, il supprima même cette candidature élective <sup>(3)</sup>.

Le Gouvernement de la restauration maintint cette situation et se contenta, comme on disait alors, de coucher dans le lit de Bonaparte.

(1) ISAMBERT, § 21. — *De l'organisation municipale en France et du projet présenté aux chambres en 1821, par le gouvernement du roi, sous l'empire de la Charte*, par M. le comte LANJUNAIS, pair de France, et M. KÉRATRY, député du Finistère, p. 21.

(2) *Du régime municipal en France*, par P. MOLROGIER. 1849.

(3) Sénatus-consulte du 4 août 1802, Décret du 17 janvier 1806, art. 40.

Pendant les Cent jours, l'empereur, considérant que les préfets nouvellement nommés ne pourraient procéder en parfaite connaissance de cause aux choix des maires, adjoints et conseillers municipaux, ordonna, par décret du 30 avril 1815, d'y pourvoir, dans les dix jours, par voie d'élection dans les communes où les municipalités étaient à la nomination des préfets.

MM. Decazes, de Villèle et de Martignac songèrent successivement à rétablir l'élection en certaine mesure ; ces projets furent abandonnés (1).

Le Gouvernement de juillet rendit aux électeurs (loi du 31 mars 1831) le droit de constituer les conseils municipaux ; il se réserva la nomination des maires et adjoints, en s'obligeant à les prendre dans le sein des conseils municipaux.

La loi du 18 juillet 1837 régla les attributions des autorités communales ; le maire fut chargé seul de l'administration, avec faculté de déléguer une partie de ses pouvoirs à un ou plusieurs de ses adjoints. Point de collège administratif. Les séances du conseil étaient secrètes ; le Gouvernement se réservait le droit de dissoudre le conseil et de nommer les employés communaux.

Le décret transitoire du 3 juillet 1848 n'a apporté aux lois de 1831 et 1837 qu'une seule modification : les maires et adjoints des chefs-lieux d'arrondissement et de département et ceux des communes de plus de 6,000 âmes restèrent seuls à la nomination du pouvoir exécutif ; dans les autres communes, le choix fut abandonné au conseil (2).

L'assemblée législative s'occupait d'une organisation communale définitive, elle était en présence des projets de MM. Vivien, Béchard, Raudot et de celui de ses commissions, lorsque survinrent les événements de 1831.

La loi du 5 mai 1853 rendit au Gouvernement le droit de nommer les maires et adjoints, même en dehors des conseils municipaux, et fixa les attributions de ces conseils, attributions que la loi du 24 juillet 1867 étendit.

Le 22 février 1870, Napoléon III institua une commission de décentralisation fort nombreuse, présidée par M. Odilon Barrot.

Elle se rallia, par vingt-cinq voix contre vingt-quatre, au principe électif pour la nomination des maires.

Le 30 mai, à la suite du plébiscite du 8 et de la nouvelle situation qu'il ratifiait, le ministère Olivier déposa un projet de réforme communale qui renouvelait les dispositions de la loi de 1831 en ce qui concerne le choix des maires et adjoints ; le Gouvernement les nommait dans le sein du conseil municipal.

Divers amendements furent déposés : MM. Jules Favre, Grévy, Desseaux et Gambetta proposèrent d'attribuer aux conseils municipaux le droit d'élire les maires ; l'amendement de M. de Choiseul confiait leur nomination aux électeurs ; celui du marquis d'Andelarre restreignait le choix du Gouvernement parmi trois candidats à présenter par le conseil.

Le projet du Gouvernement, défendu par MM. Zorn de Buloch, Pinard, Bourbeau, Chevandier de Valdrôme, Ministre de l'Intérieur, Ollivier, Garde des Sceaux, combattu par MM. Lefèvre-Pontalis, de Guiraud, Keller, E. Picard, de Choiseul, Laroche-Joubert, Jules Favre et Grévy, fut adopté par le Corps législatif, à la majorité de cent soixante-dix-huit voix contre trente-six, dans la

(1) DE VIELCASTEL, *Histoire de la Restauration*, chap. L (t. VIII, p. 66) et chap. LXIII, (t. X, p. 20).

(2) Sous ce régime, il y a eu, proportion gardée, moins de révocations parmi les maires et adjoints élus par les conseils, que parmi les maires et adjoints nommés par le Gouvernement. (Voir Discours de M. Lefèvre-Pontalis, séance de l'Assemblée nationale du 8 avril 1871, *Moniteur* du 9, p. 486.)

séance du 27 juin 1870. L'amendement Jules Favre, Grévy, etc., avait réuni cinquante-quatre voix contre cent quatre-vingt-trois.

M. Glais-Bizoin accueillit la proclamation du scrutin par cette interruption : « Voilà une loi à recommencer ! » Ce n'était pas même une loi ; quelques jours après le vote, la guerre éclatait et le Gouvernement impérial disparut avant d'avoir saisi le Sénat du projet adopté par le Corps législatif.

Le 22 mars 1871, le Gouvernement de M. Thiers déposa un projet de loi remettant provisoirement en vigueur la loi du 3 juillet 1848.

La commission de l'assemblée, par l'organe de M. Batbie, rapporteur, adhéra à cette proposition, sauf que le caractère provisoire, au lieu d'être donné à la loi entière, ne le fut qu'à l'exception : la nomination par le gouvernement des maires et adjoints des villes de plus de 6,000 âmes ; la règle, l'élection des officiers municipaux dans les autres communes, fut adoptée comme définitive,

Un amendement de M. Lefevre Pontalis, supprimant l'exception, généralisant la règle, n'admettant que le mode électif dans toutes les communes sans distinction, fut adopté, le 8 avril, par deux cent soixante-dix-neuf voix contre deux cent soixante-quatorze.

Grand émoi dans l'assemblée. M. Batbie demande la suspension de la discussion ; M. Thiers monte à la tribune et pose la question de cabinet :

« Comment, s'écrie-t-il, vous nous demandez de maintenir l'ordre et vous nous en refusez les moyens !... »

» Remettre au hasard de l'élection le gouvernement des grandes villes, c'est inacceptable... »

» Si l'article n'est pas amendé, dit-il en finissant, je ne pourrai pas conserver le fardeau du pouvoir. »

Au nom de la majorité de la commission, M. Batbie propose de restreindre l'exception aux villes de 20,000 âmes ; l'assemblée, sous l'influence des paroles du chef du pouvoir exécutif, adopte sans scrutin cet amendement.

La loi du 14 avril 1871 (*Moniteur* du 16) contient, en outre, des dispositions spéciales à la ville de Paris ; voici ces dispositions, ainsi que celles qui régissent aujourd'hui le reste de la France :

« ART. 9. Le conseil municipal élira le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue. Si, après deux scrutins, aucun candidat n'a obtenu la majorité, il sera procédé à un tour de ballottage entre les deux candidats qui ont obtenu le plus de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé sera nommé.

» Les maires et les adjoints ainsi nommés seront révocables par décret.

» Les maires destitués ne seront plus rééligibles pendant une année.

» La nominations des maires et adjoints aura lieu provisoirement par décret du gouvernement dans les villes de plus de 20,000 âmes et dans les chefs-lieux de département ou d'arrondissement, quelle qu'en soit la population.

» Avant de procéder à la nomination des maires, il sera pourvu aux vacances existant dans le conseil municipal.

» ART. 16. Il y a un maire et trois adjoints pour chacun des vingt arrondissements de Paris. Ils sont choisis par le chef du pouvoir exécutif de la république. Les maires d'arrondissement n'auront d'autres attributions que celles qui leur sont expressément conférées par des lois spéciales.

» ART. 17. Il y a incompatibilité entre les fonctions de maire ou d'adjoint d'arrondissement et celle de conseiller municipal de la ville de Paris. »

#### PAYS-BAS.

Depuis la paix de Munster (1648), qui consumma la séparation des Pays-Bas, jusqu'à leur conquête par la France (1795), l'histoire des provinces septentrionales n'offre qu'une lutte perpétuelle entre le pouvoir et la liberté.

A la mort de Guillaume II, l'*Édit perpétuel* de 1667, rendu par les États sous l'inspiration des frères De Witt, supprima le stathouderat et attribua exclusivement aux villes l'élection de leurs magistrats.

Un mouvement populaire rétablit, en 1672, les fonctions de stadhouder au profit de Guillaume III, sans enlever aux villes la nomination des magistrats urbains; ce ne fut qu'après le traité d'Aix-la-Chapelle (1748) que les magistrats élus furent remplacés par des agents de pouvoir.

La revendication, par les villes, du droit d'élire leurs bourgmestres fut une des causes de la révolution de 1785, comprimée par Guillaume V, en 1787, avec le secours de la Prusse.

De 1795 à 1830, le sort de la Hollande se confondit de nouveau avec celui de la Belgique.

La loi communale hollandaise du 29 juin 1851 abandonne au roi, sans réserves et sans limites, la nomination du bourgmestre (art. 59). Ce magistrat ne doit pas faire partie du conseil qu'il préside et où il ne possède, dans ce cas, que voix consultative.

Par contre, les échevins (*wethouders*) sont nommés par le conseil communal dans son sein (art. 79).

En cas d'absence ou de maladie du bourgmestre, il est remplacé par le plus âgé des échevins présents, sans que les attributions, qui passent de l'élu du roi à l'élu du conseil, soient modifiées (art. 77).

Bourgmestre et échevins forment un collège (art. 91) chargé de l'administration journalière de la commune (art. 179).

L'exécution des ordonnances communales, leur publication, la solution des difficultés qu'elles soulèvent, la gestion des propriétés et des finances communales, le contrôle du receveur, la surveillance des travaux, de la voirie, de la salubrité, des inhumations, des établissements de bienfaisance et de tout ce qui concerne le commune, les adjudications, les mesures conservatoires, la préparation des travaux du conseil, les renseignements à fournir aux autorités supérieures, rentrent dans la compétence du collège échevinal (art. 179); il prête à ces autorités sa coopération pour l'exécution, dans la commune, des lois et des règlements généraux et provinciaux (art. 126); à son défaut, le gouverneur y pourvoit, aux frais des membres du collège (127).

Les attributions propres du bourgmestre, à part son droit de suspendre, jusqu'à ce que l'autorité supérieure ait prononcé, l'exécution des décisions du conseil qu'il juge contraires aux lois ou à l'intérêt général (art. 70), se bornent à la police.

Il a la police des séances du conseil communal (art. 66), il a celle de la commune.

En cas de désordre, il peut requérir la schuttery et l'armée (art. 184) et prendre toutes mesures de police (art. 187); en cas d'incendie, c'est lui qui commande (art. 189).

La police des théâtres, cabarets et autres lieux publics lui est dévolue (art. 188); les commissaires et agents de police ainsi que les gardes champêtres sont sous ses ordres pour faire la police locale (art. 190); il nomme les agents de police (art. 191) et fait des propositions au gouverneur pour les emplois de garde champêtre.

Ces attributions, répétons-le, passent toutes, en cas d'empêchement du bourgmestre, au plus âgé des échevins nommés par le conseil.

Le bourgmestre n'est pas même de droit officier de l'état civil; le conseil communal en désigne un ou plusieurs dans son sein; le bourgmestre peut être désigné à cet effet par le conseil quoiqu'il n'en soit pas membre (art. 149).

L'art. 6 de la loi électorale du 4 juin 1850 charge de la confection des listes d'électeurs le bourgmestre assisté des membres du conseil communal chargés de la gestion journalière: ce sont, depuis la loi du 29 juin 1851, les *wethouders* ou échevins. Les contestations sont jugées par le conseil communal (art. 13) en première instance, par le tribunal d'arrondissement en degré d'appel; le bourgmestre n'a d'attribution spéciale que l'exécution des décisions judiciaires modifiant les listes, l'affichage et l'envoi des listes rectifiées aux autorités (art. 31 et 32).

Le conseil communal, composé de 7 à 39 membres, suivant la population (art. 4), se renouvelle par tiers tous les deux ans (art. 27).

Les échevins sont au nombre de 2 dans les communes de moins de 20,000 âmes, de 3 ou de 4, suivant le vœu du conseil, dans les autres; ils se renouvellent par moitié tous les trois ans (art. 79 et 80).

Le bourgmestre, nommé pour six ans par le Roi (art. 59), peut toujours être démissionné par lui (art. 60). Le conseil peut déclarer les échevins déchus de leurs fonctions s'ils manquent sans motifs à six réunions successives du collège échevinal ou s'ils refusent de fournir au conseil les renseignements qu'il leur demande (art. 89 et 183).

#### GRANDE-BRETAGNE.

Tandis qu'en Belgique, en France, en Hollande, les assemblées communales ont une sphère d'action plus étendue que les assemblées provinciales, c'est le contraire qui semble exister en Angleterre.

L'administration du comté domine celle de la paroisse. Les juges de paix, véritables administrateurs du comté, sont chargés de la police et du maintien de l'ordre public. Réunis en session, ils ont, outre leurs attributions de juridiction criminelle, des attributions administratives étendues en ce qui touche aux prisons, aux établissements d'aliénés, aux ponts et chaussées, à la milice, aux poids et mesures, aux finances. Ils votent l'impôt nécessaire pour couvrir les dépenses du comté (*county rates*), nomment et rétribuent, sous l'approbation du secrétaire d'État de l'intérieur, les agents de police et autres fonctionnaires subalternes du comté.

Les juges de paix sont nommés en nombre illimité par la couronne ; il n'est pas d'exemple qu'on ait refusé une commission de juge de paix à un propriétaire important qui la demandait. Ils peuvent être révoqués ; mais, en fait, ils sont inamovibles. Leurs fonctions sont gratuites.

La paroisse, subdivision à la fois religieuse et politique, est administrée par l'assemblée des paroissiens, *vestry*, présidée par le bénéficiaire. Elle vote les taxes paroissiales, en contrôle l'emploi, nomme les agents paroissiaux et délibère sur tout ce qui intéresse la paroisse. Les taxes d'église, des pauvres, des écoles, d'éclairage, des routes, etc., sont établies par la *vestry*. Son action se restreint à ce qui est d'intérêt purement local.

Il en est autrement des bourgs municipaux, érigés par chartes spéciales, qui, depuis l'acte du Parlement de 1835, sont presque tous administrés d'une manière uniforme par un maire, des aldermen, un conseil municipal, un shérif, un recorder, un clerc municipal, un trésorier et certaines commissions spéciales. Les bourgs sont affranchis de la tutelle que les comtés exercent sur les paroisses ; leur conseil a les attributions administratives des juges de paix du comté.

Le maire, choisi chaque année parmi les aldermen, par les aldermen et conseillers réunis, est, de droit, juge de paix du bourg.

Les aldermen sont élus pour six ans par le conseil municipal, et se renouvellent par moitié tous les trois ans.

Les conseillers municipaux sont élus dans chaque section du bourg pour trois ans par les bourgeois. Le conseil se renouvelle par tiers chaque année.

Le souverain ne nomme que le *recorder*, qui préside les sessions judiciaires trimestrielles du bourg ; souvent, cependant, dans les cités, le recorder lui-même est l'élu du conseil.

Le conseil répartit les taxes entre les paroisses du bourg. Il a un pouvoir presque absolu pour la gestion des propriétés du bourg ; pour leur aliénation et pour les baux de trente et un ans, il doit obtenir l'autorisation du Parlement.

Les bourgs d'Irlande sont régis de la même façon depuis l'acte du Parlement de 1841.

En Écosse, le maire et les aldermen se nomment prévôts et baillis.

On trouve ainsi l'indépendance communale la plus entière, l'autonomie la plus complète dans les bourgs. Dans les paroisses, les attributions sont infiniment moins étendues ; ce qui touche le plus directement à l'intérêt général est transféré au collège paternel des juges de paix, mais ce qui leur reste est régi par les règles les plus scrupuleuses du self-government. Au surplus, l'intervention gouvernementale y est écartée autant que possible, car la haute position et l'indépendance des juges de paix ne permettent pas de voir en eux des fonctionnaires (1).

#### SUISSE.

Dans les vingt-deux cantons de la Confédération suisse, la commune, qu'elle

---

(1) LAFERRIÈRE et BATBIE. *Les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, 1869, p. 455. — DE FRANQUEVILLE. *Les Institutions de l'Angleterre*, liv. IV. — HESSE. *L'Administration provinciale et communale en France et en Europe, 1785-1870*. Amiens, 1870. 2<sup>e</sup> part., chap. II. — BÉCHARD. *Droit municipal au moyen âge*, liv. IV. chap. IV, *in fine*.

ait un conseil général composé de tous les électeurs, ou un conseil municipal nommé par ceux-ci, est administrée par une commission exécutive dont le chef se nomme tantôt maire (Genève), tantôt hauptmann (Appenzell), tantôt ammann (Lucerne, Saint-Gall, Solcure, Argovie, Thurgovie), tantôt syndic (Tessin, Vaud), tantôt président (Valais); cette commission est presque partout nommée par le conseil, elle l'est parfois directement par le corps électoral (Valais; Genève, sauf la ville) (1).

« Dès la fin du xiii<sup>e</sup> siècle, les villes de la Suisse avaient acheté, à deniers comptants, de leurs seigneurs, ruinés en grande partie par les croisades, le droit de s'administrer elles-mêmes. Dès lors, les fonctions exercées précédemment par les ministériaux de la seigneurie furent au pouvoir des conseils électifs et des magistrats bourgeois nommés par ces conseils; non-seulement les villes jouirent de l'indépendance municipale, mais elles achetèrent ou usurpèrent successivement la juridiction civile et même criminelle, le droit de battre monnaie et de lever les impôts. Devenues ainsi souveraines, elles ne se contentèrent plus du conseil judiciaire et administratif qui administrait, sous la présidence des avoyers ou bourgmestres, leurs affaires locales; elles créèrent un grand conseil législatif et s'épanouirent en états (2). »

#### ALLEMAGNE.

L'administration des intérêts communaux par des magistrats élus, sauf l'approbation par l'autorité supérieure des choix faits par le conseil pour les fonctions de bourgmestres et autres membres du pouvoir exécutif de la commune, est la règle en Allemagne, depuis des siècles (3).

#### PRUSSE.

La loi du 11 mars 1850 établit en Prusse une législation communale uniforme, ainsi que le prescrivait les constitutions du 4 décembre 1848 et du 31 janvier 1850.

Le conseil municipal, élu par les habitants, nommait le corps municipal composé du bourgmestre, président, et des conseillers ou échevins dont le nombre variait suivant la population. Le corps municipal était à la fois le délégué du pouvoir central et le pouvoir exécutif chargé de faire exécuter les délibérations du conseil communal.

La loi de 1850 fut supprimée par celle du 30 mai 1853. Les lois rendues en 1853 et en 1856 ont établi deux régimes municipaux différents dans les provinces de l'Est et dans celles de l'Ouest. Les villes et une grande partie des bourgs sont régis par la loi communale de 1853. Dans la Nouvelle-Poméranie et dans l'île de Rugen, les anciennes institutions urbaines ont été rétablies, tandis

(1) HESSÉ, 2<sup>e</sup> partie, chap. VIII, tit. III. LAFARRIÈRE et BATHIE. *Les Constitutions d'Europe et d'Amérique*, p. 412. BLOCK. *Dictionnaire de la politique*, V<sup>e</sup> Suisse.

(2) BÉCHARD. *Droit municipal au moyen âge*, liv. IV, chap. III, t. I<sup>er</sup>, p. 377.

(3) ID. *Ibid.*, liv. IV, chap. I, t. I, p. 354.

que les communes de Westphalie sont administrées par un règlement du 13 mai 1833.

Malgré des différences notables dans les lois qui régissent les communes prussiennes, on y retrouve des principes communs et des règles uniformes.

Le conseil municipal est nommé pour six ans et se renouvelle par tiers tous les deux ans; ses séances sont publiques; il est présidé par le bourgmestre ou par un président élu; il a le droit d'imposer les habitans de la cité, sans que ses votes soient soumis à l'approbation de l'autorité supérieure. Toutefois, si ces délibérations avaient pour résultat d'augmenter la dette communale, d'aliéner des immeubles de la ville, elles devraient être confirmées par la régence (1).

Les communes urbaines sont administrées, dans les provinces occidentales, par un bourgmestre et des adjoints élus, et dans les provinces de l'Est par des fonctionnaires électifs nommés le Magistrat.

Ces fonctionnaires sont salariés et ne peuvent être en même temps membres des conseils municipaux; leur nomination doit être confirmée par le Roi ou par le président supérieur de la province. Si les choix du conseil ne sont pas agréés, il est procédé à de nouvelles élections; si elles ne sont pas ratifiées, le Gouvernement nomme une commission chargée d'administrer la ville jusqu'à la présentation de candidats qui soient agréés par le Roi.

Le Magistrat est chargé de la surveillance des établissemens communaux, de la préparation des budgets, des arrêtés municipaux, de la gestion des revenus et des propriétés de la ville, de la nomination des employés communaux après l'avis du conseil municipal, de la conservation des archives, de la convocation du conseil municipal et de la police locale dans les villes de moins de 10,000 âmes.

Quant aux communes rurales, leur organisation est moins uniforme; dans la Westphalie et la Prusse rhénane, l'élection du Magistrat est laissée aux assemblées primaires, sauf la ratification royale; dans les provinces de l'Est, le Magistrat est parfois héréditaire, parfois sa nomination appartient tantôt au propriétaire d'un bien noble, tantôt à une ville, tantôt à l'État, selon que le droit de patronage sur la commune appartient à l'un ou à l'autre (2).

L'indépendance et l'autonomie des communes sont respectées; sauf des cas exceptionnels, les délibérations des conseils municipaux n'ont pas besoin d'être approuvées par l'autorité supérieure (3).

#### BAVIÈRE.

En Bavière, deux lois communales, en date du 29 avril 1869, régissent, l'une le Palatinat du Rhin, l'autre le reste de la monarchie.

(1) Les provinces sont divisées en régences, lesquelles se subdivisent en cercles.

(2) La nouvelle organisation projetée pour les cercles a, entre autres, pour but de supprimer les magistrats héréditaires et les droits de patronage.

(3) HILSE. 2<sup>e</sup> partie, chap. IV. *Dictionnaire de la politique*, de BLOCK, V<sup>e</sup> Prusse. L. von ROENNE. *Das Staatsrecht der preussischen Monarchie*, 4 vol. in-8°. Leipzig, Brockhaus, 1864.

Les bourgmestre et échevins sont élus par le conseil communal dans le Palatinat, par le corps électoral dans les autres provinces ; les conditions d'éligibilité sont l'indigénat, l'âge de vingt-cinq ans et, pour les échevins, le diplôme de docteur en droit ou celui d'admissibilité dans l'une des administrations civiles de l'État. Il y a incompatibilité entre ces fonctions et celles d'employé de l'État, d'ecclésiastique, de notaire, de professeur salarié par l'État ou la commune, d'employé de la commune ou de l'église.

Dans le Palatinat, l'élection des bourgmestre et échevins par le conseil doit être sanctionnée par l'autorité supérieure du cercle.

Le refus de sanction doit être motivé ; l'élu peut appeler de cette décision auprès du Ministre de l'Intérieur.

Dans les autres provinces bavaoises, la sanction du Ministre de l'Intérieur pour les chefs-lieux de cercle, celle de l'administration du cercle pour les autres communes semble au premier abord requise ; mais la Chambre a refusé d'accorder ce droit d'une façon absolue au gouvernement qui le réclamait ; le refus de sanction ne peut être basé que sur le défaut d'une des conditions d'éligibilité déterminées par la loi (1). Ce droit n'existe donc pas en réalité.

Le rapport fait à la Chambre bavaroise sur ces projets de loi classe comme suit les systèmes adoptés alors dans les autres États de l'Allemagne :

*Hesse-Darmstadt.* Le bourgmestre est nommé pour neuf ans dans le sein du conseil communal.

*Nassau.* Le bourgmestre est élu à vie et soumis à sanction. Après deux votes non sanctionnés, la nomination se fait pour six ans.

*Bade.* Mêmes dispositions, sauf qu'il faut préalablement trois votes non sanctionnés.

*Prusse.* La sanction de l'élection est requise. Après deux votes non sanctionnés, le Gouvernement peut nommer un commissaire qui administre, aux frais de la ville, jusqu'à ce que le conseil communal obtienne la sanction d'une élection.

*Saxe (2), Hanovre, Holstein, duché de Saxe, Schwarzbourg-Sonderhausen, Lippe et Reuss.* Tous les membres du conseil communal sont soumis à sanction.

*Hesse électorale, Brunswick, Altenbourg, Waldeck, Schwarzbourg-Rudolstadt.* Le bourgmestre seul est sujet à sanction.

*Wurtemberg.* Le roi doit nommer le bourgmestre parmi trois candidats élus directement.

*Saxe-Cobourg.* La sanction ne peut être refusée que pour absence des conditions légales ou de la capacité spécialement requise pour les fonctions de bourgmestre.

*Autriche.* Le Gouvernement n'a pas de droit de sanction, sauf pour les autorités

(1) Pièces de la Chambre des Représentants belge. Session 1870-1871, n° 93. Annexe N Annexes des *Annales parlementaires* de la Chambre des députés de Bavière, t. VI. p. 378 t. VII, p. 304. Session 1868-1869.

(2) Une nouvelle loi communale vient d'être adoptée par la Chambre saxonne.

municipales des grandes villes et des villes d'eaux, soustraites, par un statut local propre, à l'empire des lois communales (1).

#### GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG.

Avant la promulgation de la constitution de 1836, le Luxembourg avait eu déjà trois lois communales.

La première, la loi organique du 24 février 1843, avait été modifiée par celles du 23 octobre 1848 et du 15 novembre 1854.

Sous l'empire de la loi de 1843, les séances du conseil communal n'étaient pas publiques, le nombre des conseillers variait de sept à quinze, suivant la population des communes. Le bourgmestre et les échevins étaient nommés par le pouvoir central ; les seconds l'étaient toujours dans le sein du conseil, le premier pouvait l'être en dehors.

La loi de 1848 établit la publicité des séances ; le maximum du nombre des conseillers communaux fut porté à vingt-cinq. Le bourgmestre était choisi par le Roi grand-duc dans le sein du conseil ; celui-ci proposait trois candidats, sans que le souverain fût astreint à choisir nécessairement l'un d'eux. Les échevins étaient nommés par le conseil.

La loi de 1854 a maintenu la publicité des séances, mais elle a réduit le nombre des conseillers dans les proportions de la loi de 1843. Elle a continué à exiger que le bourgmestre fût pris dans le sein du conseil, mais elle a autorisé le souverain à dissoudre ce conseil dans le cas où il ne renfermerait aucun homme capable de remplir les fonctions de bourgmestre. La nomination des échevins fut rendue au pouvoir central.

La constitution de 1856 ne parle que du bourgmestre ; il est nommé et révoqué par le souverain qui peut le choisir en dehors du conseil. Elle donne au souverain le droit absolu de dissoudre les conseils communaux.

L'ordonnance du 23 septembre 1857 régla le principe constitutionnel relatif au bourgmestre ; elle décida que le bourgmestre, choisi hors du conseil, ferait partie du conseil et que la durée de son mandat serait de six ans. En cas de dissolution d'un conseil communal, le Gouvernement obtint le droit de faire administrer pendant six mois la commune par une commission nommée *ad hoc* avant de procéder aux nouvelles élections.

Dans sa séance du 7 décembre 1860, la Chambre des députés du Luxembourg supprima cette administration provisoire ; elle décréta que le collège échevinal continuerait ses fonctions en attendant l'élection, qui doit avoir lieu dans le mois de l'arrêté de dissolution.

Le nombre des bourgmestres nommés en dehors du conseil s'élevait alors à dix-sept ; le Luxembourg ne contient qu'une centaine de communes (2).

(1) Annexes des *Annales parlementaires* de la Chambre des députés de Bavière. Session 1868-1869, t. V, p. 399 et seq.

(2) Discours de M. le directeur général Jonas, dans la séance du 7 décembre 1860. (Compte rendu des séances de l'Assemblée des États du grand-duché de Luxembourg. (1860.)

## AUSTRO-HONGRIE.

Dans les provinces cisleithanes de l'empire austro-hongrois, les conseils municipaux sont nommés par les électeurs de la commune; le pouvoir exécutif appartient à un comité nommé par le conseil municipal et présidé par le bourgmestre; la nomination de ce comité doit être confirmée par le Gouvernement dans les chefs-lieux de provinces, les grandes villes et les villes de bains. Il est investi à peu près des mêmes attributions que notre collège échevinal; il exerce, en outre, à l'égard des habitants de la commune, une mission de conciliation qui a de l'analogie avec celle des juges de paix.

Tels sont les principes généraux établis par la loi du 5 mars 1862. Elle laisse aux diètes provinciales des divers pays de l'empire le soin de régler les détails en tenant compte des mœurs et des usages différents.

Dans les provinces transleithanes, l'autorité municipale se compose d'un conseil communal, *Ausschuss*, qui choisit dans son sein un comité exécutif, *Gemeindevorstand*.

Un certain nombre de villes libres forment depuis longtemps comme de petites républiques démocratiques, indépendantes du pouvoir central, s'administrant elles-mêmes par des magistrats élus. Le bourgmestre, les membres du conseil communal, le représentant du ministère public, le receveur, l'ingénieur, le médecin, le pharmacien, tous les chefs de services, en un mot, sont nommés directement par les électeurs; les membres des conseils municipaux sont fort nombreux (1).

M. Toth, Ministre de l'Intérieur, vient de présenter un projet de loi relatif à l'organisation municipale des villes de Pesth-Bude. En vertu de ce projet, la police urbaine sera placée désormais sous la direction de l'État et il sera créé des tribunaux de police; la représentation municipale se composera de 100 membres, dont la moitié sera élue par tous les électeurs, l'autre moitié par les 1,200 contribuables les plus fortement imposés. Elle se renouvellera par moitié tous les trois ans. Le bourgmestre sera choisi par la couronne parmi trois candidats désignés par la représentation; celle-ci élira pour six ans les principaux fonctionnaires municipaux (2).

## ITALIE.

L'Italie, au moyen âge, a poussé jusqu'aux dernières limites l'autonomie communale.

Ces grandes cités italiennes, avec leur territoire étendu et leurs possessions lointaines, dépourvues même des liens qui unissaient à l'empire les villes libres d'Allemagne, étaient des républiques indépendantes.

Au lieu de cette variété d'autrefois, l'Italie d'aujourd'hui présente une organisation communale uniforme, œuvre de la loi du 20 mars 1865.

Les communes sont administrées par un conseil communal et par une junte municipale.

Le conseil se compose de quinze à quatre-vingts membres, selon la population, nommés par les électeurs.

(1) HESSÉ, 2<sup>e</sup> partie, chap. VII, t. IV et VI.

(2) *Indépendance belge* du 8 novembre 1872.

La junte est présidée par le syndic, nommé par le Roi, parmi les conseillers communaux ; deux à dix assesseurs, deux à quatre assesseurs suppléants, selon la population, l'assistent ; ils sont élus par le conseil dans son sein.

Le conseil se renouvelle par moitié tous les ans, les assesseurs de même, le syndic est nommé pour trois ans.

Les conseils communaux se réunissent en session deux fois par an ; leurs sessions ne peuvent durer plus de trente jours, à moins d'une autorisation de la députation provinciale.

Le préfet peut ordonner la réunion extraordinaire du conseil municipal.

Le préfet et le sous-préfet peuvent assister aux réunions du conseil ou s'y faire représenter par d'autres officiers publics de l'ordre administratif ; ils n'ont pas voix délibérative.

Le conseil communal se choisit un président temporaire en dehors de la junte, lorsqu'il s'agit d'examiner le compte présenté par elle de l'administration de l'année précédente ; les membres de la junte peuvent assister à la discussion ; ils doivent se retirer au moment du vote.

La junte représente le conseil dans l'intervalle de ses réunions. Elle veille à la marche régulière des services, en se conformant aux délibérations du conseil ; elle règle les dépenses imprévues et les virements ; conclut les locations ; prépare les budgets et les rôles des taxes communales ; élabore les règlements communaux ; fixe les tarifs des voitures, commissionnaires, etc. ; participe aux opérations du recrutement ; exerce les actions possessoires ; révoque, sur la proposition du syndic, les employés de la commune ; en cas d'urgence, elle prend, sous sa responsabilité, les décisions qui sont de la compétence du conseil, à charge de lui en référer à sa première réunion et d'en donner communication au préfet. Elle rend, chaque année, compte au conseil de sa gestion.

La junte municipale est chargée de préparer la révision annuelle des listes électorales ; le conseil municipal la dresse ; il y a recours de ses décisions à la députation provinciale, recours des décisions de la députation à la cour d'appel, enfin, faculté de se pourvoir en cassation.

Les rectifications à faire à la liste, ensuite de ces décisions, sont opérées par la junte.

Le syndic, chef de l'administration communale et agent du Gouvernement, doit faire partie du conseil communal ; il ne peut être attaché à plusieurs communes ; il peut être suspendu par le préfet et révoqué par le Gouvernement qui le nomme.

Comme chef de la commune, il convoque et préside le conseil et la junte, exécute les délibérations du conseil et approuve les actes conformes aux intérêts de la commune, passe les contrats, pourvoit à l'observation des règlements, surveille les opérations relatives aux impôts, représente la commune en justice, surveille les bureaux, suspend les employés, délivre attestations et certificats, et fait tous actes d'administration communale non réservés à la junte.

Comme officier du Gouvernement et sous la direction de l'autorité supérieure, il est chargé :

- 1° De la publication des lois, des ordres et des manifestes du Gouvernement ;
- 2° De la tenue des registres de l'état civil et de la population ;

3° De la sécurité, de l'hygiène, de l'ordre public, et de tout ce qui lui est confié par la loi.

Les assesseurs ou les conseillers municipaux remplacent le syndic par rang d'ancienneté ; ils sont alors considérés comme fonctionnaires du Gouvernement.

Si la commune est divisée en plusieurs hameaux, le syndic peut déléguer ses pouvoirs d'agent du Gouvernement, dans les hameaux éloignés, à des conseillers ou, à défaut de conseillers, à des électeurs qui y ont leur résidence.

Il en est de même dans les villes de plus de 60,000 âmes, ou la désignation de ces adjoints de quartiers doit être approuvée par le préfet (1).

#### ESPAGNE.

« L'institution ou plutôt le rétablissement des communes en Espagne remonte à l'an 1020, époque où Alphonse V, dans les Cortès de Léon, institua les privilèges de cette ville et lui donna un code destiné à régler l'administration des magistrats.

» Ce *fuero* ou charte primitive d'une communauté espagnole était un contrat par lequel le roi ou le seigneur accordait aux bourgeois une ville et le territoire environnant, avec divers privilèges, entre autres, celui d'élire les magistrats et un conseil municipal tenu de se conformer aux lois imposées par le fondateur.

» On donna le nom d'*ayuntamientos* aux corps municipaux chargés d'administrer et de rendre la justice. Ils étaient élus, à la pluralité des voix, par tous les citoyens chefs de famille, qui se réunissaient chaque année à cet effet. Leur organisation était tellement démocratique, et l'officier royal leur était tellement subordonné que, suivant le *fuero* de Logrono, s'il tentait de s'introduire par force dans la maison d'un particulier, il était permis de le tuer. Mais Alphonse XI modifia cet état de choses en plaçant l'administration municipale dans les mains des *regidores*, plus dépendants du pouvoir central.

« Les *ayuntamientos* choisissaient dans leur sein des *alcades* dont la nomination devait être confirmée par le monarque ; mais le choix du Roi ne pouvait tomber que sur l'un des trois candidats proposés par la municipalité (2). »

L'organisation communale en Espagne, depuis la loi du 8 janvier 1845, était en quelque sorte la reproduction de celle que la loi du 18 juillet 1837 a établie en France. Les noms seuls différaient, le maire s'appelait *alcade*, les adjoints *tenientes de alcade*, le conseil municipal *ayuntamiento*.

L'*alcade* était, comme le maire, à la fois l'agent du pouvoir central, dont il recevait les ordres, et le représentant de la commune ; il était nommé par le Roi dans les chefs-lieux de *province* et de *partido* dont la population s'élève à plus de 2,000 âmes ; par le gouverneur de la province dans les autres communes. Celui-ci pouvait suspendre l'*alcade*, le souverain seul pouvait le destituer. Les *tenientes de alcade* remplaçaient l'*alcade* en cas d'empêchement ; *alcades* et *tenientes* pouvaient être choisis en dehors de l'*ayuntamiento*.

(1) HESSE, 2<sup>e</sup> partie, chap. V, t. II. Voir aussi : Pièces de la Chambre, 1870-1871, n° 95, annexe K.

(2) BÉCHARD, liv. III, chap. IV, p. 510.

L'*ayuntamiento*, élu par les habitants de la commune, se composait de quatre membres au moins et de quarante-huit au plus. Ses pouvoirs étaient plus étendus que ceux du conseil municipal français ; il nommait les employés de la commune et participait à l'exercice de la police (1).

La constitution du 1<sup>er</sup> juin 1869 annonça la révision de l'organisation communale espagnole, dans le sens de l'extension de l'indépendance des communes. La loi municipale des 3 juin-20 août 1870 tint complètement cette promesse et substitua à la législation de 1845 une législation absolument contraire.

La commune se divise en districts, les districts en quartiers.

Le suffrage universel nomme l'*ayuntamiento*, composé de conseillers (*concejales*) de trois catégories : l'*alcade*, les *tenientes* et les *regidores* (art. 29). L'*alcade* et les *tenientes* sont nommés par scrutins secrets séparés, à la majorité absolue, par et parmi les conseillers (art. 48 à 50).

Le conseil nomme, en outre, dans son sein un ou deux procureurs-syndics pour représenter la commune dans toutes instances judiciaires (art. 51). Il nomme enfin, sur présentations faites par la junta, des *alcades* et *tenientes*, des *alcades de barrios*, c'est-à-dire des *alcades* des quartiers (art. 53, 54) parmi les habitants du quartier (art. 55).

Les *tenientes* remplacent l'*alcade* dans le district qui leur est attribué ; les *alcades de barrios* sont sous les ordres des *tenientes* et exercent dans les quartiers les fonctions administratives qui leur sont déléguées (art. 109).

A côté de l'*ayuntamiento* se trouve un conseil plus étendu, la *junta municipal*, composée de tous les conseillers et d'un nombre triple d'habitants tirés au sort chaque année parmi les contribuables (art. 31, 61, 62 et 63) ; ce conseil est chargé de contrôler les comptes municipaux (art. 32 et 133) et de voter le budget (140).

Il n'y a jamais qu'un *alcade* (à part ceux de *barrios*) ; le nombre des *tenientes* varie de un à dix ; celui des *regidores* de cinq à trente-neuf (art. 34). Il n'y a pas de *tenientes* dans les communes de moins de mille habitants.

Les fonctions d'*alcade*, de *tenientes*, de *syndic*, de *conseillers*, de *membres de la junta* et d'*alcade de barrios* sont gratuites, obligatoires et honorifiques ; des frais de représentation peuvent être alloués à l'*alcade* dans les chefs-lieux de province de première classe (art. 58).

Les *ayuntamientos* se renouvellent par moitié tous les deux ans (art. 42).

Les places vacantes d'*alcade* et de *tenientes* sont remplies par les conseillers qui ont obtenu le plus de voix, jusqu'au prochain renouvellement partiel ou total de l'*ayuntamiento* (art. 46).

L'*alcade* et, à son défaut, les *tenientes* président l'*ayuntamiento* (art. 95), à moins que le gouverneur n'assiste à la séance ; dans ce cas, celui-ci préside, mais n'a pas voix délibérative.

L'*alcade* est obligé de suspendre l'exécution des décisions de l'*ayuntamiento* lorsqu'elles sortent de sa compétence ou lorsqu'elles sont contraires à la loi (art. 139) ; la commission provinciale est juge de la légalité des décisions

---

(1) HESSE, 2<sup>e</sup> partie, chap. VI, t. IV.

(art. 164), sauf recours du gouverneur au Gouvernement (art. 166). Il y a recours contre la décision du Gouvernement devant les tribunaux chargés par la loi de juger le contentieux administratif (art. 168).

Les autorités municipales sont responsables des infractions à la loi, désobéissances aux supérieurs hiérarchiques et négligences qu'elles peuvent commettre (art. 171); elles peuvent encourir la réprimande ou la suspension (art. 173, 181); les gouverneurs et les commissions provinciales peuvent, selon les cas, leur infliger des amendes qui varient, suivant la population de la commune et la qualité du délinquant, *alcade* ou *regidor* (art. 173). La voie administrative ou judiciaire, selon les cas, est ouverte aux réclamations (art. 178).

Les *alcades* et *regidores* ne peuvent être destitués que par sentence judiciaire (art. 183). Les conseillers destitués sont inhabiles à exercer cette charge pendant six ans (art. 187).

Représentant du Gouvernement, l'*alcade* exerce, sous la direction du gouverneur de la province, les attributions qu'il a de ce chef : publication et exécution des lois, maintien de l'ordre public. S'il refuse de remplir quelque-une de ses obligations, le gouverneur peut commettre le juge de paix ou son suppléant pour l'exécuter (art. 191).

Les *tenientes* exercent ces attributions dans leurs districts sous la direction de l'*alcade* (art. 193).

#### PORTUGAL.

Le royaume de Portugal se divise en vingt et un districts ou départements, à la tête desquels se trouvent des gouverneurs.

Le district se divise en arrondissements communaux (*concelhos*) qui se subdivisent eux-mêmes en paroisses.

Dans chaque *concelho* siège un fonctionnaire, nommé par le Roi, appelé *administrador do concelho*, chargé, sous l'autorité et la surveillance du gouverneur, de l'exécution des lois et des règlements administratifs, notamment en ce qui concerne le Trésor public, les établissements religieux et charitables, les écoles, la police générale; un ou deux greffiers l'assistent; il a sous ses ordres des officiers de police et quelques autres employés.

A côté de l'administrateur, représentant du pouvoir central, se trouve la chambre municipale élue. Elle se compose de treize membres à Lisbonne, de onze à Porto, de sept dans les localités de plus de trois mille âmes, de 5 dans les autres. La chambre est élue pour deux ans. Elle édicte des règlements communaux, établit les impôts, administre les revenus et les établissements de la commune; elle a la police des rues, foires et marchés, et veille à tout ce qui touche aux intérêts communaux.

Lorsqu'il s'agit de contracter un emprunt ou de discuter le budget de l'arrondissement communal, les électeurs les plus imposés, en nombre égal à celui des membres de la chambre, s'y adjoignent et forment avec elle le conseil communal qui décide.

La chambre municipale élit son président, qui préside et la chambre et le conseil; le président est chargé de l'exécution de leurs délibérations, de la publication des règlements communaux, de la police locale; il ordonnance les

dépenses, inspecte la comptabilité, veille à la conservation des propriétés, dirige les travaux publics, surveille les employés, représente la commune en justice et dans les actes d'aliénation, de location, de transaction, etc.

L'arrondissement en Portugal correspond à la commune de notre pays; les attributions de notre bourgmestre sont partagées entre l'*administrador* et le président de la chambre. La paroisse offre quelque analogie avec la paroisse anglaise, sans en avoir l'importance. Une junta, composée de marguilliers et de notables, présidée par le curé, règle l'emploi des revenus applicables aux dépenses du culte et de la charité publique.

#### SUÈDE.

D'après la loi communale du 21 mars 1862, chaque paroisse forme une commune qui administre elle-même ses affaires intérieures et ses revenus, et qui a le droit de s'imposer pour payer les dépenses d'intérêt communal.

Les décisions sont prises en assemblée générale de la commune, ou par ses mandataires communaux (*kommunal fulmaktige*), si plus de la moitié des membres de l'assemblée y consent.

L'assemblée choisit son président et son vice-président.

L'exécution et l'administration sont confiées à un comité communal (*kommunal nämnden*), dont l'assemblée détermine la composition et le nombre, sans qu'il puisse être au-dessous de trois ni au-dessus de onze membres.

Les villes dont la population ne dépasse pas trois mille âmes ont le choix, ou de s'administrer comme une commune rurale, c'est-à-dire de faire traiter les affaires communales par tous les habitants de la commune réunis en assemblée générale, ou de remettre leurs intérêts à un conseil municipal (*stads fullmaktige*) élu par les habitants. Si la population dépasse trois mille âmes, le conseil municipal est obligatoire. Ce conseil se renouvelle partiellement chaque année : il nomme son président ; ses séances sont publiques

On rencontre dans les villes un double pouvoir exécutif local : le Magistrat et le comité exécutif ou *dratselkammere*.

Le Magistrat est un collège composé d'un ou deux bourgmestres et d'échevins (*radman*) dont le nombre est proportionné à la population.

Les bourgmestres sont nommés par le roi sur une liste de trois candidats présentés par la commune ; les échevins sont élus par la commune ; les uns et les autres sont inamovibles.

Le Magistrat surveille l'administration locale, veille à ce que les décisions du conseil ou de l'assemblée soient exécutées, contrôle la rentrée des impôts, exerce la police et nomme les employés nécessaires pour ces services. Il est subordonné au gouverneur de la province.

Le bourgmestre ou l'un des échevins, délégué par lui, peut prendre part aux discussions du conseil, mais sans droit de vote.

Le droit d'initiative appartient au Magistrat comme à chaque membre du conseil.

Le comité exécutif, élu par le conseil ou l'assemblée, administre, sous le contrôle des électeurs et du Magistrat, les finances et les biens-fonds de la ville. Il dirige les services de l'éclairage, de l'entretien des rues, etc... D'autres comités

peuvent être élus pour des services spéciaux, tels que l'assistance publique, la salubrité.

Stockholm, la capitale, a des institutions spéciales. Un conseil communal de cent membres nomme un comité de dix membres chargé de l'examen préliminaire de toutes les questions soumises aux délibérations du conseil.

Les conseillers sont élus pour deux ans.

Outre le comité d'examen, le conseil nomme quatre comités d'exécution :

1° Le *dratsetnamme*, composé de vingt-quatre membres, qui correspond aux *dratsetkammere* des autres villes. Les finances, le service des eaux, de l'éclairage, des rues, etc., rentrent dans ses attributions ;

2° Le comité de santé, qui surveille les services sanitaires, les hôpitaux et autres établissements de ce genre appartenant à la ville ;

3° Le comité chargé de l'assistance publique ;

4° Le comité du commerce et de la navigation.

Stockholm a, comme les autres villes, un *magistrat*, composé de deux bourgmestres et de seize échevins, tous nommés par le roi, sur une liste triple de candidats présentés par le conseil communal. Ils ne peuvent être révoqués.

Au-dessus du Magistrat se trouve le grand gouverneur, fonctionnaire nommé et révocable par le roi, qui exerce à Stockholm les attributions d'un gouverneur de province. Il a la haute direction de la police et peut, en cas d'émeute, requérir l'intervention de la force armée.

Il préside le conseil communal et le comité d'examen.

A Stockholm et dans les villes de plus de vingt-cinq mille habitants, le conseil communal élit les membres de la première chambre des états.

Les bourgmestres et échevins des villes fonctionnent aussi comme juges de première instance ; au-dessus d'eux se trouvent des cours d'appel et une cour de cassation.

Dans les ports de mer, le conseil communal est appelé à donner son avis sur la nomination de tous les consuls suédois à l'étranger <sup>(1)</sup>.

#### NORWÈGE.

En Norwège, comme en Suède, on rencontre dans les villes une double autorité exécutive, l'une élue, l'autre nommée.

Le Magistrat se compose, dans les grandes villes, du bourgmestre (*byfoged*) et d'assesseurs ; dans les villes de moindre importance, du bourgmestre seul. Ces fonctionnaires sont nommés par le Gouvernement ; ils sont inamovibles.

Les électeurs de la ville nomment une représentation, appelée *formandskal*, qui, outre les représentants proprement dits, comprend un certain nombre d'administrateurs appelés *formoend*. Réunis aux représentants, ils forment le conseil communal, dont les *formoend* exécutent ensuite les décisions.

Christiania et Bergen forment, comme Stockholm, des divisions administratives ; elles ont leur gouverneur, *amtmand*, qui possède les mêmes attributions qu'un gouverneur de province.

Le *formandskal* se retrouve dans les communes rurales ; elles n'ont pas de Magistrat.

(1) Pièces de la Chambre, 1870-1871, n° 95, annexe O.

## DANEMARK.

Dans les villes, l'administration communale se compose du conseil élu par les électeurs, qui délibère, et du Magistrat, pouvoir exécutif.

A Copenhague, le Magistrat se compose d'un premier président, nommé par le roi, et qui seul, au nom de l'État, surveille l'administration communale et en dénonce les excès de pouvoir; de quatre bourgmestres élus par le conseil et confirmés par le roi; et de quatre conseillers élus par le conseil; en cas de désaccord entre le Magistrat de la capitale et le conseil, la décision appartient au Ministre de l'Intérieur.

Dans les autres villes, le Magistrat ne consiste généralement qu'en un bourgmestre nommé par le roi; le conseil communal, composé de sept à dix-neuf membres, nomme des échevins, s'il le juge convenable.

Les autorités communales ne sont pas révocables.

Dans les campagnes, la commune existe à deux degrés : la commune rurale proprement dite, ou paroisse, dont les représentants sont élus par les habitants et nomment eux-mêmes leur chef; la commune de bailliage, comprenant toute l'étendue du bailliage, représentée par les délégués des communes rurales et présidée par le bailli, fonctionnaire nommé par le roi. (Loi du 2 octobre 1855 <sup>(1)</sup>.)

## RUSSIE.

## A. Communes rurales.

La commune rurale russe (*mir*) est régie par l'assemblée de tous les chefs de famille, ou, si leur nombre est trop considérable, par un conseil élu à raison d'un membre par cinq feux.

L'assemblée ou le conseil est présidé par le *staroste* (ancien) élu par l'assemblée ou le conseil tous les trois ans. Il est assisté d'autres fonctionnaires spéciaux également électifs : le trésorier-collecteur d'impôts, le curateur de l'école, le délégué aux magasins de réserve de blé, l'inspecteur de l'hôpital, etc...

Dans les villages d'une certaine importance, il y a un juge de paix, électif aussi.

La police appartient au staroste, l'assemblée ne se réservant que les cas graves; l'assemblée répartit les impôts.

Le staroste veille à l'exécution des décisions de l'assemblée. Il est l'intermédiaire officiel entre la commune et les autorités du canton rural (*volosth*), du district, de la province et de l'État <sup>(2)</sup>.

La *volosth* ou canton est l'association des petites communes voisines. Le *starchina*, chef électif de la *volosth*, préside l'assemblée cantonale élue par les communes, à raison d'un délégué par dix feux, de même que l'assemblée communale est élue à raison d'un membre par cinq feux.

Une délégation permanente de l'assemblée, composée des starostes de toutes les communes et des collecteurs des contributions communales, assiste le star-

(1) Block, *Dictionnaire de la politique*, V° Danemark.

(2) *Moniteur belge* du 11 octobre 1872.

china et se réunit tous les dimanches. A part quelques points sur lesquels cette délégation délibère, elle n'a, en général, que voix consultative.

La réforme de 1864 a généralisé les volosth dans tout l'empire. Lorsqu'une commune est assez considérable pour former à elle seule un canton, c'est-à-dire lorsqu'elle a au moins six mille âmes, elle prend le titre de volosth et les fonctions de staroste se confondent avec celles de starchina. On donne, en ce cas, à ce magistrat un ou deux adjoints, élus comme lui pour trois ans par l'assemblée.

Le tribunal de volosth est composé de trois juges élus ; les juges de paix sont élus également (1).

## B. Villes.

La nouvelle loi municipale russe, promulguée le 16 juin 1870, est, en vertu d'une décision du conseil de l'empire, sanctionnée par l'empereur, le 20 juin 1872, à la veille d'être appliquée aux villes de Saint-Pétersbourg, Moscou et Odessa, sauf quelques modifications établies dans cette dernière ville.

Les dispositions de ces règlements établissent, ainsi qu'il suit, le mode de nomination des magistrats municipaux et les attributions d'intérêt général des *doumis* et des *oupravys* (2).

1. *Nomination des magistrats municipaux.* — Est soumise à la sanction de l'empereur :

La nomination des individus élus *golovas* (3), à Saint-Pétersbourg et Moscou (4). (Décision du conseil de l'empire du 20 juin 1872, art. 14.)

Sont soumises à l'approbation du Ministre de l'Intérieur :

1. La nomination des individus élus, à Saint-Pétersbourg et Moscou, adjoints des *golovas* et substituts de ces adjoints. (Décision du conseil de l'empire du 20 juin 1872, art. 14.)

2. La nomination des individus élus *golovas* à Odessa et dans les chefs-lieux des gouvernements. (Loi du 16 juin 1870, art. 92, et décision du conseil de l'empire du 20 juin 1872, art. 15.)

3. La nomination de celui des membres de l'*ouprava* (5) appelé, à Odessa et dans les chefs-lieux des gouvernements, à remplacer provisoirement le *golova*, en cas d'empêchement, maladie, absence, etc. (Loi du 16 juin 1870, art. 92, et décision du conseil de l'empire du 20 juin 1872, art. 15.)

La confirmation des individus élus *golovas* et substituts de *golovas*, dans toutes les autres villes, appartient au gouverneur (chef de la province). (Loi du 16 juin 1870, art. 92.)

(1) *Moniteur belge* du 9 novembre 1872, p. 3565.

(2) Ces institutions correspondent : les *doumis* aux conseils communaux, et les *oupravys* aux collèges des bourgmestres et échevins en Belgique.

(3) Fonction correspondante à celle de bourgmestre en Belgique.

(4) Les électeurs, dans chacune de ces villes, sont tenus de soumettre au choix de la sanction suprême deux candidats à la fonction de *golova*. Ce mode de nomination y était également observé avant la promulgation de la nouvelle loi.

(5) Les fonctions de membres de l'*ouprava* correspondent à celles d'échevins en Belgique.

Les individus élus *membres des oupravis* (échevins) entrent dans l'exercice de leurs fonctions sans autorisation gouvernementale. (Loi du 16 juin 1870, art. 93.)

II. *Attributions des oupravis.* — Outre la direction de toutes les affaires qui sont d'intérêt communal, les oupravis ont quelques attributions d'intérêt général :

1. Les oupravis examinent et approuvent les plans et façades de bâtisses à exécuter par les particuliers et délivrent des permis de construction, tout en veillant à ce que ces travaux soient exécutés selon les lois existantes et conformément aux dispositions locales arrêtées, à cet effet, par les doumis, en vertu de l'art. 103. (Loi du 16 juin 1870, art. 114.)

2. Elles ont la faculté d'autoriser l'organisation, dans les limites des villes, d'embarcadères pour l'amarrage des bateaux et le déchargement des marchandises; l'ouverture de bains publics, de théâtres et spectacles de tout genre, l'installation de fabriques, manufactures et autres établissements industriels qui, par leur caractère, ne sauraient porter atteinte à la sécurité publique. (Loi du 16 juin 1870, art. 113.)

3. Elle délivrent les patentes instituées pour toute espèce de commerce et d'industrie (qu'elles reçoivent en blanc de l'administration des finances) et prélèvent les droits auxquels celles-ci sont assujetties.

4. Elles sont chargées de veiller à ce que le commerce s'exerce selon les règlements spéciaux; à cet effet, et lorsqu'elles le jugent convenable, elles délèguent leurs membres, qui visitent les boutiques, halles et marchés, vérifient les patentes instituées pour l'exercice du commerce, ainsi que les instruments de pesage et de mesurage employés par les commerçants, et confisquent ceux des instruments qui seraient reconnus irréguliers et non revêtus des marques exigées par la loi.

Elles ont charge d'intenter des poursuites en justice contre ceux des commerçants qui se seraient rendus coupables de contraventions aux règlements sur les instruments de pesage et de mesurage et sur les patentes commerciales.

Les experts assermentés, nommés par les corps de commerçants pour exercer le triage des marchandises, sont confirmés par les oupravis.

5. Les oupravis veillent à la répartition régulière de l'impôt établi au profit de l'État sur les immeubles de la ville; elles sont également chargées de la levée des contributions dont ces immeubles sont frappés au profit de la province (*zemstvo*).

6. Dans les localités auxquelles la réforme judiciaire n'a pas encore été étendue, les oupravis accordent aux notaires et courtiers l'autorisation d'exercer leurs fonctions; elles sont également chargées d'opérer, par l'intermédiaire de leurs délégués, la révision mensuelle des registres de comptabilité, tenus par les notaires.

7. Elles autorisent la vente en détail des liqueurs fortes dans les villes; surveillent, par l'intermédiaire de leurs membres délégués, et confirment l'estimation des immeubles servant d'hypothèque pour les sommes afférentes au paiement des droits d'accise sur les liqueurs fortes.

8. Les membres des oupravis sont tenus de faire chaque mois la révision des magasins de sel appartenant au fisc.

9. Les oupravis examinent les décisions des corporations de bourgeois relativement à l'exclusion d'individus mal famés, et soumettent ces décisions à l'approbation de la régence provinciale ; les décisions desdites corporations sur les mesures correctives précédant l'exclusion des individus ci-dessus mentionnés, sont définitivement confirmées par les oupravis.

10. Elles sont tenues de contre-signer les registres de comptabilité cordonnés, présentés par les fondateurs des compagnies par actions et d'apposer au cordon de ces registres le sceau de la ville ; à l'expiration de chaque trimestre, les registres ainsi que les sommes déposées par les actionnaires entre les mains des fondateurs sont vérifiés par les oupravis qui continuent cette révision jusqu'au jour de l'installation de la direction régulière des compagnies. (3<sup>e</sup> article additionnel ; loi du 16 juin 1870.)

Les institutions municipales ne sont pas chargées de l'exécution des lois générales ni du maintien de l'ordre extérieur dans les villes, ce qui est du ressort de la police et de l'administration locale ; mais la nouvelle loi municipale accorde aux doumis le droit de promulguer, sauf le consentement de la police et l'approbation du gouverneur, des lois locales, obligatoires pour les habitants de la ville, concernant les sujets suivants :

*A.* Le bon entretien des rues, places, pavés, trottoirs, ponts, chaussées, égouts, canaux, étangs, puits, fossés et cours d'eau naturels, sans distinction de ceux qui appartiennent aux particuliers ou de ceux qui sont dans le domaine des administrations ou établissement publics ;

*B.* Les mesures à prendre pour la conservation, le bon ordre et la préservation de tout dégât des édifices et monuments publics, jardins, boulevards et autres lieux publics de la ville ;

*C.* L'organisation des embarcadères de bateaux, des bacs pour le passage des rivières, tramways et autres voies et modes de communication perfectionnés ; leur entretien et la manière de s'en servir ; le règlement du service des voitures de louage, omnibus, etc. ;

*D.* Les mesures pour la propreté des cours, l'établissement et le curage des fosses à immondices et des lieux d'aisances ;

*E.* L'organisation, l'entretien et le service des abattoirs ;

*F.* Les mesures concernant le maintien de la propreté dans les établissements pour la vente des vivres et des boissons, et les dispositions destinées à assurer la bonne qualité des denrées ;

*G.* Les mesures de précaution contre la corruption des eaux ;

*H.* La police intérieure des halles, foires et marchés ;

*I.* Le bon entretien des toits, le nettoyage et la visite des tuyaux de cheminées et toutes mesures de précaution contre les incendies ;

*J.* La désignation des localités dans lesquelles ne sont pas autorisés les dépôts de bois, paille, huile et autres matières inflammables, et les règlements sur la manière de les conserver ;

**K.** Les mesures préventives contre les maladies contagieuses, épidémies et épizooties ;

**L.** Toute mesure tendante au maintien du bon ordre dans les lieux publics qui impliquent des défenses et des restrictions de droits pour le commerce ou l'industrie (art. 103, loi du 16 juin 1870).

Les doums des deux capitales ont, outre le droit de promulguer des lois sur les sujets ci-dessus mentionnés, la mission spéciale de faire, dans les mêmes conditions, des règlements d'intérêt local sur quelques autres objets, savoir :

1. Les mesures à prendre pour préserver la santé publique de tout péril, provenant de la mauvaise organisation et de la tenue défectueuse des fabriques, manufactures, ateliers, etc., etc. ;

2. Les mesures préventives contre les inondations et les dégâts qu'elles occasionnent ;

3. Les mesures de précaution contre les dommages éventuels, causés par les animaux domestiques ;

4. Les mesures de sécurité concernant la circulation sur les voies publiques ; la police des rivières et canaux qui ne relèvent pas de la gestion du Ministère des voies de communication ;

5. Les heures à fixer pour l'ouverture et la fermeture, les dimanches et jours de fêtes, des établissements de commerce et d'industrie. (Art. 19 de la décision du conseil de l'empire du 20 juin 1872.)

Les agents de la police sont tenus de veiller à la stricte exécution des règlements établis par les doums et de prendre les mesures nécessaires à cet effet. (Loi du 16 juin 1870, art. 107.)

Les municipalités ont droit de poursuite en justice contre les individus qui se seraient rendus coupables d'infraction à leurs lois ; les délinquants sont passibles de peines et amendes, infligées par les juges de paix. (Loi du 16 juin 1870, art. 109 et 110 (1).)

#### POLOGNE.

L'organisation de la Pologne, décrétée en juin 1861, établit, à côté d'un conseil municipal élu, un Magistrat, pouvoir exécutif, composé, à Varsovie et dans les villes du second ordre, d'un président et de trois conseillers, dans les villes de troisième ordre, d'un président et de deux conseillers. Le Magistrat est nommé par le Gouvernement ou ses délégués, mais ce pouvoir n'est illimité que pour la nomination du président ; les conseillers sont choisis parmi des candidats présentés par le conseil municipal.

#### GRÈCE.

La constitution de la Grèce des 16-28 novembre 1864 porte, art. 105 : L'élection des autorités communales se fait au suffrage universel et direct et au scrutin secret par le moyen du ballottage (2). »

---

(1) Les renseignements sur l'organisation communale des villes, en Russie, ont été fournis au Département des Affaires Étrangères par la légation belge à Saint-Petersbourg.

(2) LAFERRIÈRE et BATBIE, p. 534.

Une commission judiciaire, composée de trois membres, vérifie les pouvoirs des maires et adjoints nommés par le corps électoral; il y a recours au Ministre de l'Intérieur contre les décisions de la commission.

En dehors de leurs fonctions municipales, les maires et adjoints remplissent dans leurs communes certaines fonctions administratives sous la surveillance des préfets et sous-préfets.

Le Gouvernement peut dans certains cas les suspendre temporairement; ils ne peuvent être révoqués qu'à la suite d'une condamnation criminelle ou correctionnelle.

### TURQUIE.

La commune en Turquie a conservé son autonomie.

La loi des vilayets (gouvernements généraux) de 1867 décrète, à son art. 5, que chaque quartier de ville ou village forme une circonscription communale s'il compte au moins cinquante maisons; l'usage de grouper par cultes rend ainsi le quartier chrétien et le quartier ture indépendants l'un de l'autre.

Chaque quartier est présidé par deux *moukhtars* ou maires; il n'y en a qu'un si le quartier ne compte pas vingt maisons. Les moukhtars sont à la fois les agents de l'administration générale et ceux de la commune; ils perçoivent les impôts, s'occupent des affaires municipales, surveillent les gardes champêtres et forestiers.

A côté des moukhtars se trouve le *conseil des anciens*, composé de trois à douze membres; les chefs des cultes pratiqués dans le quartier en sont membres de droit.

Les anciens répartissent l'impôt, délibèrent sur les intérêts de police, de voirie, d'agriculture et concilient les différends.

Les moukhtars et les anciens sont élus pour un an et indéfiniment rééligibles; tout sujet ottoman, âgé de dix-huit ans, ayant des intérêts dans la commune et payant 50 piastres de contributions directes, est électeur; pour être éligible, il faut avoir trente ans, posséder des intérêts dans la commune et payer 100 piastres d'impôts directs.

Constantinople et les principales villes de l'empire ont seules une organisation communale différente, au-dessus des moukhtars et anciens de quartier qui existent aussi dans ces villes.

La préfecture de Constantinople date de 1855; elle se compose du préfet, de deux assistants, tous trois nommés par le Gouvernement, et d'un conseil de ville composé de douze habitants. Elle s'occupe des approvisionnements, des marchés, de la propreté, de la salubrité, mais ne s'immisce ni dans la police, ni dans les travaux publics, qui dépendent des Ministres compétents.

Le maintien de l'ordre dans la capitale et dans ses faubourgs est confié au Ministre de la police.

Constantinople et ses environs sont divisés en quatorze cercles dont Pera et

Galata forment le sixième ; ce cercle a un conseil municipal de douze membres élus annuellement ; le président seul est nommé par la Porte <sup>(1)</sup>.

Le règlement pour l'administration du Liban, arrêté à Constantinople, le 9 juin 1861, par la Turquie et les représentants des cinq grandes puissances, ne donne au gouverneur qu'un droit d'investiture à l'égard du cheik choisi par les habitants de la commune pour être mis à sa tête.

#### ROUMANIE.

Les communes, dans les Principautés-Unies, sont régies par un magistrat qui prend le nom de primat (loi de février 1864), assisté d'un ou de plusieurs adjoints et entouré d'un conseil municipal.

Les primats des communes rurales sont élus par la commune ; ceux des communes urbaines sont choisis par le prince parmi les trois conseillers municipaux qui ont obtenu le plus de suffrages <sup>(2)</sup>.

Les art. 106 et 107 de la constitution du 30 juin 1866 sont ainsi conçus :

« ART. 106. Les institutions du district et de la commune sont réglées par des lois.

» ART. 107. Ces lois auront pour base une décentralisation administrative plus » complète et l'indépendance communale <sup>(3)</sup>. »

#### SERBIE.

Les communes serbes sont administrées par des kmètes élus par les habitants et remplissant à la fois, comme en Roumanie, les fonctions de maires et de juges de paix <sup>(4)</sup>.

Un projet étendant encore l'autonomie des communes est soumis à la skupschina serbe.

(1) *Les lois nouvelles de la Turquie, 1861-1871*, par L. Verhaeghe, chargé d'affaires de Belgique à Constantinople.

(2) BLOCK. *Dictionnaire de la politique*, V° Principautés-Unies.

(3) LAFERRIÈRE et BATBIE, p. 547.

(4) BLOCK. *Dictionnaire de la politique*, V° Serbie,

## ANNEXE B.

---

Bruxelles, le 28 octobre 1870.

MONSIEUR LE GOUVERNEUR,

Le cabinet est d'avis qu'il y a lieu de donner au conseil communal, par la loi, une part d'intervention dans la formation du collège des bourgmestre et échevins, spécialement chargé de la gestion des intérêts de la commune.

Le mode qui lui a paru le meilleur consiste à conférer au conseil communal l'élection des échevins.

Ce principe est formulé dans le projet de loi ci-joint, que j'ai l'honneur de soumettre à votre examen.

Une note, également ci-jointe, résume les propositions et discussions qui ont eu lieu, depuis 1853, sur la formation du collège échevinal, pour régler la part de l'autorité centrale et celle de la commune.

En proposant d'étendre les franchises communales par la nomination directe des échevins, je crois devoir appeler aussi votre attention sur deux autres modes qui ont été indiqués.

D'après le premier, le conseil communal élirait le collège, et le bourgmestre serait choisi par le Roi parmi ces élus.

L'autre système ne donnerait au conseil que le droit de présentation des échevins.

Vous voudrez bien, du reste, me faire connaître d'une manière générale votre opinion sur la législation actuelle et sur les avantages que présenteraient les modifications à y apporter.

Je désire, Monsieur le Gouverneur, recevoir votre avis et celui de la députation permanente de votre province avant le 1<sup>er</sup> décembre prochain.

*Le Ministre de l'Intérieur,*

KERVYN DE LETTENHOVE.

## ARTICLE UNIQUE.

Le § 2 de l'art. 2, l'art. 55, le § 2 de l'art. 56 et les quatre premiers paragraphes de l'art. 57 de la loi communale du 30 mars 1836, modifiée par les lois

du 30 juin 1842 et du 13 avril 1848, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

« ART. 2, § 2. Les échevins sont élus par le conseil communal parmi ses membres.

» Le bourgmestre est nommé par le Roi dans le sein du conseil.

» ART. 55. Le bourgmestre est nommé et les échevins sont élus pour le terme de six ans. Toutefois, ils perdent cette qualité si, dans l'intervalle, ils cessent de faire partie du conseil.

» L'élection des échevins a lieu dans la première séance de janvier qui suit le renouvellement partiel ou total du conseil.

» En tout autre cas, l'élection doit être faite dans les trois mois de la vacance. Le conseil en fixe la date.

» ART. 56, § 2. La députation permanente peut suspendre et révoquer les échevins pour inconduite notoire ou négligence grave. Ils seront préalablement entendus. La suspension ne pourra excéder trois mois.

» L'échevin révoqué ne pourra être réélu.

» ART. 57 (quatre premiers paragraphes). La démission des fonctions de conseiller et d'échevin sera donnée par écrit au conseil communal. La démission des fonctions de bourgmestre est adressée au Roi et notifiée au conseil.

» Le conseiller ou l'échevin qui contesterait le fait de sa démission pourra se pourvoir devant la députation permanente du conseil provincial, qui prononcera au plus tard dans le mois qui suivra le recours.

» Le bourgmestre qui désirera donner sa démission comme conseiller ne pourra l'adresser au conseil qu'après avoir préalablement obtenu du Roi sa démission comme bourgmestre. »

Le premier règlement pour la composition des régences des villes, approuvé par le roi Guillaume le 12 mai 1817, n'accordait au roi la nomination des bourgmestres et échevins que sur présentation, par le conseil, d'une triple liste de candidats. (Art. 36.)

Les premières nominations de bourgmestres, d'échevins et même de conseillers (art. 25 et 36) étaient faites par le Roi sans aucune présentation; le renouvellement du conseil et du collège s'opérait par tiers, de deux en deux ans. (Art. 24.)

Le 19 janvier 1824, un nouveau règlement transféra au Roi la nomination des bourgmestres et échevins. Dans les cas où des circonstances extraordinaires le rendraient nécessaire, le Roi pouvait choisir le bourgmestre hors du conseil. (Art. 52.)

L'arrêté du gouvernement provisoire du 8 octobre 1830 décréta l'élection directe de tous les magistrats communaux et, à partir de ce jour jusqu'à la mise en vigueur de la loi communale du 30 mars 1836, les bourgmestres et les échevins, comme les conseillers, furent élus par le corps électoral.

Un arrêté royal du 16 septembre 1831 nomma une commission chargée d'élaborer des projets d'organisation provinciale et communale; elle se composait de MM. de Stassart, Beyts, Lebeau, Devaux, de Theux, Jullien et Barthélemy.

Le travail de cette commission, relatif à l'organisation de la commune, fut présenté à la Chambre des Représentants le 2 avril 1833, par le Ministre de l'Intérieur, M. Rogier ; il le fut une seconde fois, le 19 juillet, à la suite de la dissolution de la Chambre.

Les art. 7 et 8 de ce projet étaient ainsi conçus :

« ART. 7. Le Roi nomme et révoque les bourgmestres ; il les choisit dans le conseil ou en dehors ; dans ce dernier cas, ils n'ont que voix consultative au conseil.

» ART. 8. Dans les communes de trois mille habitants et au-dessus, le Roi nomme et révoque les échevins ; dans celles d'une population inférieure, ils sont nommés et révoqués par le gouverneur, au nom du Roi.

» Les échevins sont choisis parmi les membres du conseil municipal.

» Il y en a deux dans les communes au-dessous de vingt mille habitants, trois dans les communes de vingt mille, quatre dans celles de quarante mille et au delà. »

La section centrale de la Chambre des Représentants, composée de MM. Raikem, d'Hane, Milcamps, Hélias d'Huddeghem, Dumortier et Hip. Della Faille, substitua les propositions suivantes à celles du gouvernement :

« ART. 7. Le Roi nomme le bourgmestre ; il le choisit dans le sein du conseil.

» ART. 8. Il y a deux échevins dans les communes de vingt mille habitants et au-dessous, quatre dans celles dont la population excède ce nombre.

» Les échevins sont nommés par le pouvoir exécutif sur une liste de candidats présentés par le conseil et parmi ses membres.

» La liste des candidats est triple dans les communes qui ont quatre échevins, elle est double dans les autres. »

Le cabinet ne se rallia pas aux propositions de la section centrale.

MM. Doignon, Séron et Desmedt réclamèrent énergiquement le maintien de l'élection directe, établie par le Gouvernement provisoire.

La nomination du bourgmestre hors du conseil fut vivement critiquée par MM. Rodenbach, Milcamps, Fleussu et Dechamps. M. Fallon la défendit, en lui donnant pour contre-poids la nomination des échevins en dehors de toute intervention du pouvoir exécutif. MM. Ernst, Pirson, de Man d'Attenrode partagèrent cette opinion.

L'œuvre de la section centrale fut défendue par MM. d'Hoffschmidt, Hip. Della Faille et Pollenus. M. de Theux demanda que la nomination du bourgmestre hors du conseil fût restreinte au cas de nécessité.

M. de Nef proposa l'amendement suivant :

« Le Roi nomme et révoque les bourgmestres ; il les choisit dans le conseil ou, du moins, dans le sein du collège électoral de la commune ; dans ce dernier cas, ils n'ont que voix consultative au conseil. »

M. Dumortier proposa la présentation de candidats bourgmestres par le conseil ; c'était le retour au règlement des villes de 1817.

M. Doignon réclama le maintien de l'arrêté du 8 octobre 1830.

Ces divers amendements furent écartés ; la nomination du bourgmestre par le Roi, dans le sein du conseil exclusivement, fut adoptée, le 24 juillet 1834, par trente-quatre voix contre trente et une.

Il s'agissait de régler ensuite le mode de nomination des échevins.

Le Gouvernement se rallia au § 1<sup>er</sup> de l'art. 8 de la section centrale, consacrant le même mode de nomination dans toute les communes, petites et grandes.

M. Doignon proposa l'élection des échevins par le conseil et parmi ses membres, mode identique à celui admis pour la députation permanente. M. Hip. Della Faille l'appuya.

Divers membres firent observer que le mode de nomination des échevins dépendait des attributions qu'on leur confierait.

Une objection constitutionnelle fut élevée par M. Jullien. L'art. 108 de la Constitution consacre, en matière communale, l'élection directe, sauf les exceptions que la loi peut établir à l'égard des chefs des administrations communales. Les échevins sont-ils des chefs, ou les bourgmestres le sont-ils seuls ?

Ce scrupule constitutionnel fut partagé par MM. Dubus, d'Huart, Dewitte, Dumortier, Ernst, et pouvait s'appuyer sur les opinions de MM. Claus, Gendebien et Plaisant, procureur général à la Cour de cassation ; il fut combattu par MM. Milcamps, Félix de Mérode, Ministre des Affaires Étrangères ; Rogier, Ministre de l'Intérieur ; Nothomb, Raikem, Devaux, de Theux (1).

M. Nothomb soutint qu'ayant fait la part très-forte à la commune dans la nomination des bourgmestres, la Chambre ne devait pas la faire plus forte encore dans la nomination des échevins.

M. Dubus démontra que les craintes soulevées par l'élection directe étaient chimériques.

La nomination par le Roi fut prônée par MM. Rogier, Devaux, Nothomb, surtout afin que la minorité du conseil fût représentée dans le collège.

Cette considération fut vivement critiquée par MM. Fleussu, etc., qui firent observer que tout notre régime est un régime de majorités.

L'intervention du Gouvernement dans la nomination des échevins fut admise, le 26 juillet, par trente-cinq voix contre vingt-sept ; la proposition de la section centrale, consistant dans la nomination des échevins par le pouvoir exécutif sur une liste de candidats présentés par le conseil et parmi ses membres, fut adoptée par trente-quatre voix contre vingt-huit.

Le second vote fut abordé par la Chambre, le 10 mars 1835.

La question préalable fut opposée à un amendement de M. Séron, ainsi conçu :

« Le bourgmestre est élu directement par l'assemblée des électeurs de la commune. »

La Chambre fut d'avis que le second vote ne pouvait porter sur la nomination royale, mais seulement sur la sphère dans laquelle elle pourrait se mouvoir.

M. de Theux, Ministre de l'Intérieur, proposa, de son côté, de permettre au Roi de nommer le bourgmestre hors du conseil, parmi les éligibles, pour des motifs graves, et d'accorder voix délibérative à ce bourgmestre choisi hors du conseil, mais parmi les éligibles.

M. Séron, après le rejet par la question préalable de son premier amendement,

(1) MM. Orts, Delfosse et Verhaegen émirent de nouveau, dans la discussion de la loi du 30 juin 1842, l'opinion de M. Jullien. (Séances des 25 mai et 7 juin 1842.)

en déposa un second, d'accord avec M. de Robaulx : « Le bourgmestre est choisi par le Roi dans le conseil sur une liste de trois candidats présentés par ce corps. »

MM. Jullien et Gendebien l'appuyèrent.

L'amendement du Gouvernement fut combattu par MM. Dechamps, Rodenbach, Desmedt et Dumortier, défendu par MM. de Mérode, Verdussen, le Ministre de l'Intérieur, Rogier et Lebeau.

M. de Brouckere proposa d'exiger l'avis motivé de la députation permanente.

M. Dechamps demanda qu'au moins la nomination hors du conseil fût restreinte aux cas où le conseil le demande et à celui où aucun membre du conseil ne veut accepter les fonctions de bourgmestre.

Dans l'opinion des auteurs de ces deux amendements, le bourgmestre nommé hors du conseil ne devait pas avoir voix délibérative.

Le Ministre de l'Intérieur renonça à demander pour lui cette prérogative.

L'amendement de M. de Brouckere fut adopté par cinquante-trois voix contre vingt-huit, en ces termes :

« Néanmoins il peut, lorsque les circonstances extraordinaires l'exigent, et après avoir reçu l'avis motivé de la députation des états, le nommer hors du conseil parmi les éligibles de la commune. »

L'amendement de MM. Sérou et de Robaulx fut repoussé par soixante-cinq voix contre seize.

Passant aux échevins, la Chambre fut saisie par MM. Séron et de Robaulx d'un amendement ainsi conçu :

« Les échevins sont nommés directement par l'assemblée des électeurs. »

La question préalable, opposée par le Ministre de l'Intérieur, fut repoussée par soixante-dix voix contre dix.

M. Fleussu soutint l'amendement.

Les opinions émises par MM. Ernst, devenu Ministre de la Justice, et d'Huart, devenu Ministre des Finances, furent invoquées à l'appui de l'amendement, et soutenues par M. de Brouckere ; M. Verdussen donna la préférence à l'élection des échevins par le conseil.

L'amendement Séron fut adopté par quarante-trois voix contre trente-huit.

Ces divers votes furent émis dans la séance du 13 mars 1835.

A la suite de ces votes, le Gouvernement proposa de diviser en deux la loi communale : l'une réglant le personnel des administrations communales, l'autre leurs attributions.

Il fallait, d'après lui, que les trois branches du pouvoir législatif se fussent mises d'accord sur le premier point, avant d'aborder le second.

Combattue par MM. Dumortier, de Brouckere, Fallon, Dubus, défendue par MM. les Ministres de l'Intérieur, des Affaires Étrangères et Jullien, cette proposition fut adoptée, le 21 mars 1835, par la Chambre, à la majorité de trente-quatre voix contre trente-trois.

Envoyé au Sénat le 26, le projet relatif au personnel fut profondément modifié.

Le Sénat adopta, le 13 avril, les propositions de sa commission ainsi conçues :

« Le Roi nomme le bourgmestre et les échevins dans le sein du conseil. Néanmoins il peut, lorsque des circonstances extraordinaires l'exigent, et après

avoir reçu l'avis motivé de la députation permanente du conseil provincial, nommer le bourgmestre hors du conseil. »

La nomination hors du conseil fut combattue par M. de Haussy; elle fut défendue par MM. d'Arschot, de Rodés, de Baillet.

Le Sénat, après l'avoir adoptée, vota par dix-sept voix contre treize un amendement soutenu par MM. de Haussy, Vilain XIII, de Baillet, Van Muysen, accordant voix délibérative au bourgmestre nommé en dehors du conseil.

Revenue à la Chambre le 15 avril, la loi sur le personnel communal, modifiée par le Sénat, fut l'objet d'un nouvel examen des sections.

La section centrale, dont le rapport fut déposé le 2 mai par M. Hip. Della Faille, ne fit pas de propositions nouvelles quant à la nomination des bourgmestres, au sujet de laquelle l'accord s'était établi entre la Chambre et le Sénat; mais elle revint, en ce qui concerne les échevins, à sa première proposition, adoptée par la Chambre au premier vote, la nomination par le Roi sur présentation d'une liste de candidats choisis par le conseil parmi ses membres.

Le mode adopté pour la nomination des membres de la députation permanente fut de nouveau prôné par MM. Fallon et Desmanet de Biesme.

La nomination des échevins par le Roi, celle du bourgmestre hors du conseil, furent critiquées par MM. Fleussu, Dumortier, Gendebien et Jullien.

Les propositions du Sénat furent soutenues par MM. Lebeau et Nothomb.

M. Della Faille justifia les propositions de la section centrale, empruntées au règlement pratiqué de 1817 à 1824, déclarant d'ailleurs tenir peu à ce que le bourgmestre élu hors du conseil eût voix délibérative.

M. de Brouckere déposa un amendement pour faire décider qu'il n'aurait que voix consultative. Le Ministre de l'Intérieur répondit que, restreinte comme l'était la nomination du bourgmestre hors du conseil, il fallait lui accorder voix délibérative.

M. Rogier se joignit à lui, déclarant s'être trompé, lorsque, dans le projet déposé par lui comme Ministre, il n'avait accordé dans ce cas au bourgmestre que voix consultative.

Divers amendements se produisirent.

M. Dumortier proposa le suivant : « Le bourgmestre est nommé par le Roi sur une liste triple de candidats qui lui est présentée par le conseil. »

M. Dechamps rédigea le sien en ces termes :

« Le Roi nomme le bourgmestre dans le sein du conseil. Néanmoins il peut le nommer hors du conseil et parmi les éligibles de la commune lorsque la moitié des membres du conseil y consent. »

M. Legrelle demanda que la nomination du bourgmestre hors du conseil fût subordonnée à l'avis *conforme* de la députation permanente, se ralliant, à cette condition, à l'amendement de M. Dechamps.

M. Dubus défendit l'élection directe, adoptée déjà par la Chambre pour les échevins et proposa de décider que : « le bourgmestre est élu directement par l'assemblée des électeurs de la commune. »

Le 7 mai 1855, la Chambre repoussa cet amendement par soixante-neuf voix contre quatorze, l'amendement Dumortier par soixante-sept contre seize; puis

elle décida que le bourgmestre serait nommé par le Roi; qu'il pourrait l'être exceptionnellement hors du conseil (par cinquante-quatre voix contre vingt-neuf); l'amendement Dechamps fut écarté par soixante et une voix contre vingt et une, l'amendement Legrelle par quarante et une contre quarante et une; l'amendement de Brouckere fut adopté par quarante-sept voix contre trente-cinq.

Le surlendemain la Chambre s'occupa des échevins.

La nomination par le Roi fut défendue par MM. Milcamps et de Theux, Ministre de l'Intérieur, combattue par MM. Jullien, Dubus, Trenteseaux, de Brouckere, partisans de l'élection populaire.

M. Dubus proposa l'élection directe, M. Fallon l'élection par le conseil. L'amendement du premier fut repoussé par quarante-sept voix contre trente-deux; l'amendement du second fut adopté par quarante et une voix contre quarante.

Le 13 mai, la clôture de la session interrompit la discussion et, à l'ouverture de la session suivante, le 4 août, le cabinet présenta aux Chambres deux nouveaux projets d'organisation communale.

Les nouveaux projets étaient conçus dans un sens très-différent des projets précédents.

L'art. 2 portait :

« Le Roi nomme et révoque les bourgmestre. »

« Les échevins et les conseillers sont élus directement par l'assemblée des électeurs de la commune. »

Le bourgmestre n'avait que voix consultative et ne pouvait être membre du conseil communal.

D'un autre côté, la mission du collège échevinal était restreinte à la gestion des intérêts communaux; l'exécution des lois et la police n'appartenaient qu'au bourgmestre.

La section centrale de la Chambre y substitua, pour l'élection du bourgmestre, la disposition déjà votée par la Chambre, n'autorisant la nomination hors du conseil que par exception, après avoir pris l'avis de la députation et sans conférer voix délibérative.

L'élection directe des échevins par le corps électoral, proposée par le Gouvernement, fut adoptée.

La discussion s'ouvrit à la Chambre, le 4 février 1856.

Le projet fut combattu par M. Vilain XIII.

M. Dechamps, faisant l'historique des votes de la Chambre par rapport aux échevins, représenta le premier comme un vote de principe, le second comme un vote de réaction contre la nomination du bourgmestre hors du conseil; il engagea la Chambre à abandonner l'élection directe des échevins pour faire écarter la nomination du bourgmestre hors du conseil.

M. Vanden Bossche proposa l'élection directe des bourgmestre et échevins et l'institution d'un représentant spécial du pouvoir central dans la commune.

M. Dequesne se prononça en faveur du projet du Gouvernement.

M. Dubus déclara qu'il le préférerait au premier vote de la Chambre.

M. Fallon l'appuya.

M. Devaux revint à la charge en faveur de la nomination par le Roi.

Après une longue discussion, la Chambre mit aux voix les questions suivantes, le 12 février 1836 :

1° Le bourgmestre et les échevins participeront-ils concurremment à l'exécution des lois d'intérêt général ?

Oui, par quarante-neuf voix contre trente et une.

2° Le Roi nommera-t-il le bourgmestre ?

Oui, par quatre-vingt-deux voix contre neuf.

3° Le Roi nommera-t-il le bourgmestre dans le sein du conseil ?

Oui, par quatre-vingts voix contre douze.

4° Le Roi nommera-t-il les échevins ?

Oui, par cinquante-neuf voix contre quarante-deux.

L'ensemble ainsi conçu :

« Le Roi nommera le bourgmestre et les échevins exclusivement dans le conseil.

» Le bourgmestre et les échevins participeront collectivement à l'exécution des lois générales. »

fut adopté par cinquante voix contre quarante-deux.

Le lendemain, au second vote, M. Dechamps proposa de limiter le choix des échevins parmi les conseillers en nombre double ayant obtenu le plus de suffrages.

MM. Gendebien et Dumortier proposèrent la nomination des bourgmestre et échevins sur une liste de candidats, dressée par le conseil et parmi ses membres.

Le Ministre de l'Intérieur, qui avait, en 1834, voté le système des candidatures, revenu à une opinion différente par suite de l'obligation imposée au Roi de nommer le bourgmestre dans le conseil, combattit ces propositions.

Le Ministre des Affaires Étrangères se joignit à lui.

L'amendement Gendebien fut écarté par soixante-cinq voix contre seize, l'amendement Dechamps par cinquante-cinq contre vingt-cinq.

Une décision prise, le 5 mars, par la Chambre réunit les deux projets de loi en un seul.

Le Sénat adopta toutes les propositions de la Chambre des Représentants, malgré l'opposition faite par M. Dumon-Dumortier à la nomination des échevins par le Roi.

Votée le 26 mars, la loi communale fut signée le 30 par le Roi et publiée le 1<sup>er</sup> avril 1836, au *Moniteur*.

Il ressort de l'ensemble de ces débats que la Chambre refusa constamment d'accorder au Gouvernement simultanément la nomination des échevins par le Roi, et la faculté de choisir le bourgmestre hors du conseil.

Elle adopta, pour le choix des échevins, ces quatre systèmes successifs :

1° La nomination par le Roi sur présentations, le 26 juillet 1834 ;

2° L'élection directe par les électeurs, le 13 mars 1835 ;

3° L'élection par le conseil, le 9 mai 1835 ;

4° La nomination par le Roi sans présentation, le 12 février 1836.

Mais toujours elle équilibra les prérogatives du Gouvernement et celles de la commune de façon à ne pas accorder à la fois au Gouvernement la nomination des échevins sans présentations et celle du bourgmestre hors du conseil.

Le 24 janvier 1842, M. Nothomb, se basant sur ce qu'une expérience de cinq années avait démontré que souvent les bourgmestres se préoccupaient trop de leur réélection, déposa un projet de loi reproduisant l'exception écartée par la Chambre en 1836 :

« Néanmoins le Roi peut, pour des motifs graves, nommer le bourgmestre hors du conseil communal parmi les électeurs de la commune, la députation permanente du conseil provincial entendue. »

Ce bourgmestre avait voix délibérative dans le sein du collège, il ne l'avait au conseil que lorsqu'il ne s'agissait pas d'objets d'un intérêt purement communal.

La section centrale proposa de modifier le projet en ce sens :

« Néanmoins le Roi peut nommer le bourgmestre hors du conseil communal, parmi les électeurs de la commune. »

La section lui accordait alors voix délibérative dans le collège, consultative dans le conseil.

La discussion s'engagea le 11 mai ; le Gouvernement se rallia aux propositions de la section centrale et les compléta, le 13 mai, au moyen de diverses dispositions relatives à la révocation du bourgmestre et à l'attribution de la police à ce magistrat, à l'exclusion des autres membres du collège.

La révocation du bourgmestre ne pouvait, d'après l'art. 56 de la loi du 30 mars 1836, comme celle des échevins, avoir lieu que de l'avis conforme de la députation permanente.

Cette condition était supprimée par le nouveau projet.

Le renvoi des propositions à la section centrale fut ordonné, ainsi que des amendements de MM. Malou, Cools, de Theux et de Brouckere.

Amendement de M. Malou :

« Le Roi nomme les échevins dans le conseil. Il nomme le bourgmestre parmi les électeurs de la commune. Le bourgmestre ne peut être membre du conseil communal, il en est de droit président avec voix consultative; il a voix délibérative dans le collège échevinal et le préside. »

M. Cools proposait aussi que le bourgmestre ne fit pas partie du conseil, mais il plaçait à ses côtés deux échevins délégués par le conseil, dont les attributions étaient restreintes à la gestion des intérêts communaux.

M. de Theux proposait la prolongation des fonctions de bourgmestre, d'échevin et de conseiller, de six à huit ans, et le fractionnement des grandes communes en plusieurs collèges électoraux.

M. de Brouckere proposait de confier à la députation permanente la nomination des secrétaires communaux, à défaut par la commune d'y pourvoir convenablement; il donnait au Gouvernement le droit de les révoquer et de les suspendre, sur l'avis conforme de la députation.

La section centrale présenta son rapport le 19 mai.

Elle se ralliait aux propositions du Gouvernement, amendées par M. Malou, écartait l'amendement de M. Cools, ainsi qu'un sous-amendement ayant pour but

de faire nommer les échevins par le Roi sur une liste double de candidats présentés par le conseil.

D'accord avec le Gouvernement pour confier au bourgmestre seul la police, la section centrale proposa de l'autoriser à déléguer cette attribution à l'un des échevins, sous sa responsabilité.

Le bourgmestre étant exclu du conseil, la section centrale admit, d'accord avec le Gouvernement, qu'il devait être nommé pour un terme illimité.

L'amendement de M. de Theux fut admis quant à la durée du mandat des échevins et conseillers et quant au fractionnement des communes de plus de 5,000 âmes; il en fut de même de celui de M. de Brouckere relatif aux secrétaires communaux, sauf un changement de rédaction et le recours au Roi.

La discussion fut reprise le 24 mai; M. Orts proposa le renvoi du projet à l'examen des conseils provinciaux, M. Pirson le renvoi aux députations permanentes; M. Orts se rallia à cet amendement qui fut repoussé, le 25, par quarante-neuf voix contre trente-deux.

Le projet fut combattu par MM. Verhaegen, Orts, Devaux, De Lehaye, Dumortier, Van Cutsem, Doignon, Delfosse, Angillis, de Decker, David, d'Hoffschmidt, Lys, de Villegas, Mercier, Jadot.

MM. de Baillet, d'Huart, Liedts et Dolez admirèrent la nécessité de dispositions nouvelles relatives aux bourgmestres, mais le dernier combattit le fractionnement.

Les propositions de la section centrale furent défendues par les Ministres de l'Intérieur et des Affaires Étrangères, par MM. de Theux, de Mérode, de Nef, Vandenstein, de Mand'Attenrode, de Garcia, Desmedt, Dechamps, Malou, Simons, Fallon, de Muelenaere, Peeters et Lejeune.

M. Vanden Bosche proposa l'élection des échevins par les électeurs, celle du bourgmestre par le conseil.

M. de la Coste l'appuya.

M. Fleussu proposa l'amendement suivant :

« Néanmoins dans des circonstances graves le Roi peut, de l'avis conforme de la députation permanente, nommer le bourgmestre en dehors du conseil, parmi les électeurs de la commune. »

Il fut appuyé par MM. Jonet, Devaux, Dumortier, d'Hoffschmidt.

Le 4 juin, la Chambre procéda au vote, adopta la première partie de l'amendement de M. Malou et exclut par là même l'amendement Fleussu, à la majorité de cinquante et une voix contre trente-neuf.

La deuxième partie de l'amendement Malou, excluant le bourgmestre du conseil communal, fut rejetée par parité de voix, quarante-cinq contre quarante-cinq.

A la suite de ce vote, M. Cools retira son amendement, celui de M. Vanden Bosche fut repoussé.

Une nouvelle rédaction de l'amendement Fleussu, modifié par M. Mercier, fut écartée par cinquante-quatre voix contre trente-six.

L'ensemble de l'article fut adopté par quarante-neuf voix contre quarante-et-une.

Au second vote, M. Mercier reprit, sous forme d'amendement, la première rédaction du projet, exigeant l'avis de la députation permanente avant la nomi-

nation du bourgmestre hors du conseil ; elle fut écartée par quarante-sept voix contre trente-neuf.

L'ensemble du projet fut admis par cinquante et une voix contre trente-cinq.

La commission du Sénat en proposa l'adoption.

Il fut combattu, dans cette assemblée, par MM. Vander Heyden, de Renesse, Dumon-Dumortier, Malou-Vergauwen, de Haussy, qui reprit l'amendement Mercier, Van Muysen, Duval de Beaulieu et Bonné qui appuyèrent cet amendement ; il fut défendu par MM. Vilain XIII, de Pelichy, Della Faille, de Schiervel, de Coppens, Cassiers, de Rouillé et le Ministre de l'Intérieur.

L'amendement fut repoussé par vingt-neuf voix contre treize ; le projet adopté, le 24 juin, par trente-quatre voix contre sept.

Il fut signé par le Roi, le 30 juin 1842.

Le 14 février 1848, le Gouvernement proposa d'en revenir à l'idée émise par M. Legrelle, en 1838, par M. Fleussu, en 1842, de subordonner la nomination du bourgmestre hors du conseil à l'avis conforme de la députation permanente.

La mesure adoptée en 1842, disait l'exposé des motifs, bien loin d'avoir donné aucune force au Gouvernement, a affaibli sa légitime influence.

La section centrale adopta purement et simplement, à l'unanimité.

M. Delfosse félicita le Gouvernement d'avoir rejeté loin de lui une arme qui blesse ceux qui s'en servent. Il proposa de subordonner aussi à l'avis conforme de la députation la révocation du bourgmestre.

M. Castiaux fit la proposition de revenir à la loi de 1836, qui exigeait la nomination du bourgmestre dans le sein du conseil. M. Malou y adhéra.

M. Rogier, Ministre de l'Intérieur, combattit ces amendements, comme n'étant pas réclamés par l'opinion publique.

La proposition du Gouvernement, mise aux voix la première, fut adoptée par soixante-deux voix contre dix-huit ; l'amendement de M. Delfosse, écarté par cinquante-huit voix contre dix-neuf ; l'ensemble du projet voté par soixante-deux voix contre dix.

Le projet, adopté le 24 février, par la Chambre, le fut, 29, par le Sénat, à l'unanimité des voix.

Il est resté la loi du 1<sup>er</sup> mars 1848.

Dès 1851, le 3 juillet, M. Dumortier proposa de confier aux conseils communaux la nomination des bourgmestre et échevins.

Sa proposition fut développée le 9 décembre suivant ; elle fut soutenue par MM. Coomans et de Decker, combattue par M. Rogier, Ministre de l'Intérieur ; la Chambre, à la majorité de cinquante-quatre voix contre vingt-trois, décida, le 10 décembre, qu'elle ne serait pas prise en considération.

Le 7 mars 1854, le cabinet de Brouckere proposa l'annexion des faubourgs de Bruxelles à la capitale.

Le conseil communal devait se composer de trente-sept membres, y compris huit échevins. Le bourgmestre ne pouvait être membre du conseil, ni faire partie des Chambres législatives.

Certaines attributions de police, notamment celles qui sont conférées au collège échevinal par les art. 96 et 97 de la loi communale, étaient transférées au bourgmestre.

La section centrale de la Chambre repoussa l'annexion des faubourgs ainsi que le bourgmestre spécial que le projet donnait à la capitale.

Le Gouvernement maintint son projet. MM. Thiéfry, Lelièvre, Visart et le Ministre de l'Intérieur l'appuyèrent. MM. de Steenhault, Mathieu, Laubry, Verhaegen, Rogier le combattirent.

La Chambre repoussa l'annexion par soixante-sept voix contre vingt-six, le 3 mai 1854.

---