

(1)

(N° 225.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 JUIN 1893.

Ajournement du renouvellement partiel des conseils communaux (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS.

Quatre sections de la Chambre ont adopté le projet de loi : Deux l'ont rejeté à parité de voix.

Par cinq voix contre deux la section centrale a l'honneur de vous proposer de lui donner votre adhésion.

*
* *

L'utilité, la quasi-nécessité de la mesure exceptionnelle dont le projet de loi préconise et prépare l'application n'ont plus guère été mises en discussion dans ces examens préparatoires.

La question avait été soulevée par la section centrale chargée de l'examen du projet de loi contenant le Budget de l'Intérieur et de l'Instruction publique pour l'exercice en cours : L'unanimité de ses membres avait exprimé l'avis que si les changements constitutionnels projetés devaient avoir pour conséquence une prochaine dissolution des conseils communaux, il conviendrait de ne pas faire procéder, au mois d'octobre, à un renouvellement

(1) Projet de loi, n° 187.

(2) La section centrale, présidée par M. VAN WAMBEKE, était composée de MM. BEGEREM, LEPAGE, FRIS, LIGY, DE MOT et WOESTE.

partiel, en prorogeant les pouvoirs des conseillers en fonctions ⁽¹⁾. Soumise à une courte discussion à la Chambre ⁽²⁾, la solution fut réservée, aucune indication précise ne permettant à ce moment de dire quel régime électoral nouveau deviendrait, par suite de la revision de l'article 47 de la Constitution, la loi du pays. Plus tard, la Commission du Sénat, examinant le Budget reprit la question et, se plaçant dans l'hypothèse où s'était placée la section centrale de la Chambre, déclara partager sa manière de voir : « Si — dit le rapport, fait en son nom — la dissolution des conseils communaux doit suivre la revision constitutionnelle, son impression est que le Gouvernement ferait chose conforme au bien du pays en présentant un projet de loi qui proroge la durée des mandats communaux en cours. »

Aujourd'hui que les deux Chambres ont, à la majorité constitutionnelle, adopté, en matière législative, un régime électoral consacrant une telle extension du droit de suffrage, que le maintien de notre législation électorale communale paraît impossible, et que, dès lors, un prochain renouvellement intégral des conseils communaux semble inévitable, les considérations que faisaient valoir, en vue de pareille éventualité, votre section centrale de 1892 et la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique du Sénat en faveur de l'ajournement du renouvellement partiel des conseils communaux, viennent s'adapter à une situation réellement acquise, et imposent l'adoption de la solution dès lors mise en avant. Procéder, en effet, dans ces conditions, à des élections partielles au mois d'octobre prochain, ce serait à frais considérables et au risque d'écarter toutes candidatures sérieuses à raison de la précarité du mandat à conférer, provoquer inutilement dans le pays les agitations de luttes électorales à recommencer à bref délai, tout en risquant de compromettre le bon fonctionnement des divers services communaux.

*
* * *

Mais cette prorogation de pouvoirs, que commandent les circonstances, et qu'elles seules rendent admissible, n'est-elle pas entâchée d'inconstitutionnalité?

L'objection récemment discutée au sein des deux Chambres a été reprise et mérite de fixer l'attention de la Législature.

Ceux qui, mûs par ce scrupule constitutionnel, repoussent le projet de loi raisonnent comme suit :

« La Constitution ne connaît de mandataires communaux, que ceux qui tiennent directement leur mandat de l'élection. Proroger les pouvoirs de conseillers, dont le mandat expire, c'est substituer, pour tout le terme de la prorogation, des élus de la loi aux élus du corps électoral. » — Et ils ajoutent qu'il existe un précédent ; que notamment, en 1842, une proposition analogue fut écartée pour cause d'inconstitutionnalité.

⁽¹⁾ Rapport de M. Begerem sur le projet de budget pour 1895 — 2 décembre 1892 — n° 51.

⁽²⁾ Séance du 15 décembre 1892. — *Annales parlementaires*, 1892-1893, p. 254.

Nous avons tout d'abord tenu à nous renseigner sur ce précédent.

*
* *

Il est exact qu'en séance du 24 mai 1842 M. Pirson demanda que par une loi spéciale il fût sursis au renouvellement partiel des conseils communaux qui devait avoir lieu au mois d'octobre suivant, et ce pour un terme d'un an ; mais, si effectivement cette proposition fut le lendemain repoussée, rien n'autorise à dire que ce fut pour cause d'inconstitutionnalité et la lecture du compte rendu de ces deux séances de la Chambre, publié par le *Moniteur* de cette date — quoique très-imparfaitement fait — semble plutôt indiquer que le motif du rejet fut le désir du Gouvernement de voir les Chambres passer au vote immédiat de son projet de loi relatif à certaines modifications aux lois électorales communales et provinciales en repoussant la proposition Pirson, qui — à l'instar d'un amendement présenté par un autre membre et qui fut également rejeté — impliquait son ajournement.

Quoiqu'il en soit, l'objection fut soulevée et il n'est pas sans intérêt de résumer les débats auxquels elle donna lieu : nous y trouvons, en effet, réunis, les arguments que les partisans et les adversaires de la mesure firent alors valoir et qui s'appliquent au projet de loi sur lequel nous avons l'honneur de faire rapport.

L'honorable M. de Theux, pour combattre la proposition Pirson, s'exprima comme suit :

« Vous aurez remarqué que la motion de M. Pirson tend à un ajournement de la loi, car, pour parer aux éventualités signalées par M. le Ministre de l'Intérieur relativement aux élections prochaines, il propose de proroger d'une année le mandat des conseillers municipaux. Il n'a pas fait attention que c'était une atteinte à la Constitution. Du moment que la Constitution prescrit l'élection directe des conseils communaux, proroger leur mandat au delà du terme pour lequel ils ont été élus, c'est violer la Constitution. On peut décider que les élections futures auront lieu pour un terme plus long, mais on ne peut pas, par une loi décider que le mandat des conseillers élus sera prorogé. »

Sa manière de voir fut appuyée par l'honorable M. Fleussu :

« Quant à l'autre proposition de M. Pirson — dit-il — elle tend à proroger les pouvoirs que les mandataires des communes tiennent des électeurs : l'honorable M. de Theux a dit avec raison que ce serait se mettre au-dessus de la Constitution que de continuer ainsi les mandats des conseillers communaux. Il nous est arrivé de continuer des mandats donnés par le peuple, mais ç'a été dans des circonstances tout à fait extraordinaires. Avant l'organisation provinciale nous avons, d'année en année, prorogé par une loi les pouvoirs des états provinciaux jusqu'au vote de la loi provinciale. Mais, je le répète, cela pouvait se faire dans les circonstances extraordinaires où nous nous trouvions et ne peut plus se faire dans des temps réguliers. »

De son côté l'honorable M. Pirson fit valoir, à l'appui de sa motion, les considérations suivantes :

.... « Maintenant je demanderai la permission de répondre quelques

mots à l'honorable M. de Theux qui a combattu hier ma proposition. L'honorable M. de Theux a dit que ma proposition soulève un scrupule constitutionnel : or, un pareil scrupule doit avoir une grande influence dans cette Chambre, et je désire que, sous ce rapport, tout le monde se montre toujours également susceptible. Je ne soupçonne personne de ne pas avoir de semblables scrupules chaque fois que quelque chose peut y donner lieu. »

« L'honorable M. de Theux a dit que l'ajournement du renouvellement partiel des conseils communaux qui doit avoir lieu au mois d'octobre prochain serait une violation de la Constitution, parce que, dit-il, les pouvoirs des conseillers communaux doivent venir directement de l'élection. »

« Eh bien, Messieurs, ma proposition ne contrarie en rien la disposition constitutionnelle dont il s'agit. »

« Voici, en effet, ce que dit la Constitution :

« Les fonctions provinciales et municipales sont réglées par des lois. Ces lois consacrent l'application des principes suivants :

» L'élection directe... etc. »

« Eh bien, Messieurs, l'élection directe a eu lieu. Le terme pendant lequel les administrations communales doivent continuer leurs fonctions est réglé par la loi. La loi a fixé ce terme à six ans, et la moitié des conseillers communaux, qui doivent sortir cette année, auront fini ces six ans : mais je crois que la loi peut fort bien prolonger ce terme d'une année, car l'honorable M. de Theux lui-même propose de fixer le terme à huit années et, par conséquent, ma proposition rentre dans celle de l'honorable M. de Theux. Ce que la loi a réglé, la loi peut le modifier. D'ailleurs, ma proposition n'empêche en aucune manière les conseillers municipaux de tenir leur mandat de l'élection directe, et, dès lors, la Constitution ne serait pas violée. »

*
* * *

Au point de vue constitutionnel ces derniers arguments nous paraissent décisifs.

L'article 108, en effet, ne fait pas obstacle à l'adoption du projet de loi. Tout ce qu'il exige c'est l'élection directe des mandataires communaux : Toutes autres mesures d'application et d'organisation et parmi elles celles qui concernent la fixation de la durée du mandat, sont abandonnées à la loi. Or, pour les bénéficiaires de la mesure de prorogation le principe de l'élection directe ne subit aucune atteinte : Ils tiennent leur qualité, leurs fonctions, de la délégation du corps électoral : on ne conçoit pas que, n'ayant pas fait l'objet d'une élection, ils puissent bénéficier de la mesure qui fait l'objet du projet de loi ; cette constatation suffit pour écarter l'objection d'inconstitutionnalité.

Sans doute il en serait tout autrement d'une prorogation des pouvoirs des membres de la Chambre. Le motif en est simple : c'est que la Constitution a eu soin de limiter à quatre ans la durée du mandat législatif : mais dans cette observation même on trouve un argument en faveur du projet de loi : Le législateur constituant n'ayant pas déterminé la durée du mandat com-

munal, en a abandonné la fixation au législateur ordinaire qui, conséquemment, use de son droit, lorsque, dans l'intérêt du pays, il fait application d'une mesure exceptionnelle aux règles qui régissent la durée des fonctions des élus du corps électoral communal.

Pareille mesure enfin, rentre dans les prévisions de la loi elle-même, puisqu'elle dispose d'une manière générale que les mandataires communaux restent en fonctions tant que les pouvoirs de leurs successeurs n'ont été validés, ce qui a nécessairement pour effet, dans certaines éventualités assez fréquentes, une prorogation des pouvoirs des conseillers communaux.

En terminant ce rapport, nous déférons à un vœu exprimé par la section centrale en attirant l'attention de la Chambre sur le caractère urgent du projet de loi.

Le Rapporteur,

VICTOR BEGEREM.

Le Président,

VAN WAMBEKE.

