

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 FÉVRIER 1895.

PROPOSITION DE LOI MODIFIANT LA LOI COMMUNALE.

DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

S'il est une catégorie d'élections où le suffrage universel soit de droit et où toute exclusion apparaisse comme particulièrement odieuse et injustifiable, ce sont les élections communales. Tout habitant d'une commune a un intérêt évident à la bonne gestion des affaires de cette commune et la société tout entière a intérêt à ce que tous les citoyens, en prenant une part active à la vie communale, où les questions à résoudre sont plus simples et mieux connues de tous, fassent leur apprentissage politique. Aussi toute démocratie a-t-elle toujours eu pour base une forte autonomie communale et une active participation de tous les citoyens à la vie communale. C'est dans nos communes flamandes et wallonnes que sont nées nos traditions et nos libertés publiques et que s'est élaboré notre caractère national. De même, toujours et partout, dans l'antiquité comme au moyen âge, c'est sur une organisation municipale démocratique que se sont édifiées les constitutions libres. Le mot même de « communes » indique la participation de tous aux affaires de tous et la gestion commune des intérêts et de l'avoir collectifs.

Aujourd'hui encore, les pays vraiment libres sont ceux qui donnent la plus large part d'autonomie et de démocratie à leurs organismes communaux. Tels les États-Unis, l'Angleterre, la Belgique, la Suisse.

Mais, pour que le suffrage universel soit une réalité, pour que tous les citoyens participent réellement aux affaires publiques et pour que la souveraineté du peuple ne soit pas un vain mot, il faut que, en votant, l'électeur n'abdique pas cette souveraineté entre les mains de ses élus, et, pour cela, il faut que le Souverain se réserve le droit de sanctionner les mesures élaborées par ses élus qui ne sont que ses serviteurs. C'est pourquoi on ne donne le nom de « démocratie », en certains pays, qu'aux constitutions qui réservent au peuple la sanction des lois et même l'initiative en matière de lois.

En attendant qu'on le reconnaisse en Belgique en donnant au suffrage universel la sanction indispensable du *referendum*, dont le Roi lui-même avait recommandé l'adoption à la Constituante, nous ne croyons pas qu'il puisse y avoir d'objection sérieuse à l'expérimentation de la démocratie vraie sur le terrain communal. C'est le but de la présentation du projet que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations. L'autonomie des communes ne peut consister à faire des bourgmestres de petits satrapes, mais bien à soumettre effectivement le pouvoir exécutif communal au conseil communal issu du suffrage égal de tous les habitants, et le conseil communal lui-même au contrôle permanent de ses mandants.

Le Gouvernement actuel a reconnu l'utilité de la consultation des habitants en matière d'intérêts communaux, et déjà, dans la pratique, nous avons vu des conseils communaux prendre spontanément l'avis des intéressés. On peut dire qu'à cet égard, le *referendum* n'est qu'une extension des enquêtes *de commodo et incommodo* ordonnées par nos lois en plusieurs cas.

Le vote de tous les habitants sur les grandes questions d'intérêt communal est une garantie contre les usurpations des coteries politiques ou autres, le gaspillage et le favoritisme. C'est une garantie conservatrice autant que démocratique. Bien des dépenses inutiles n'auraient pas lieu si elles devaient être soumises au vote de tous les habitants. Et les administrateurs communaux seraient forcés de faire comprendre à tous leurs concitoyens l'utilité et la justice des mesures décidées par le conseil. Il y aurait plus de sagesse et de maturité dans les délibérations des conseils communaux et plus de stabilité dans l'administration.

L'exemple des communes suisses est absolument concluant à cet égard : nulle part, les communes ne sont plus sagement, plus économiquement et plus honnêtement administrées. Or, toute mesure de quelque importance, en Suisse, doit être soumise soit à l'assemblée générale des habitants dans les villages, soit au vote de tous les habitants dans les villes. Ceux-ci ont même le droit de prendre l'initiative des mesures sur lesquelles le conseil est appelé à délibérer et le *referendum* à statuer.

Cette sérieuse participation directe de tous aux affaires de la commune est la base de l'organisation des communes rurales dans la Nouvelle-Angleterre, aux États-Unis, et l'illustre de Laveleye constate dans son dernier ouvrage quel contraste il y a entre la bonne gestion de ces *townships* américains et les abus, les gaspillages et les scandales auxquels donne lieu l'administration des grandes villes, en possession d'une charte municipale. C'est donc dans la voie du *referendum*, plutôt que dans celle de l'omnipotence du maire, que les Américains cherchent actuellement le remède à ces abus, et le mouvement d'opinion publique qui tend de plus en plus à soumettre au *referendum* toutes les décisions des législatures d'État s'étend également à l'organisation des communes.

Nous proposons une application limitée du *referendum* aux décisions importantes et pour lesquelles la loi a déjà prévu des mesures de précaution.

Subordonner ces décisions à la sanction des habitants est plus naturel, dans une démocratie, que de les subordonner à l'avis ou à l'autorisation du pouvoir central. Nous proposons le maintien simultané des deux garanties,

convaincus que l'expérience démontrera rapidement que la sanction populaire est la plus efficace.

L'idéal, tant au point de vue de la bonne gestion des affaires que de l'éducation politique du peuple, est que, comme dans la commune rurale suisse et le *township* américain, les mesures élaborées par les plus capables au conseil communal soient ensuite discutées et votées dans l'assemblée de tous les habitants du village. C'est ce qui se passait naguère encore, dans les provinces de Namur et de Luxembourg notamment.

Dans les localités plus peuplées, il n'est pas possible de réunir tous les habitants pour les faire délibérer; mais l'institution du *referendum*, adaptée à des conditions de vie plus complexes et plus modernes, permet d'atteindre au même résultat, la délibération qui précède le vote étant abandonnée à l'initiative des citoyens et des partis politiques.

A ceux qui craindraient la fréquence de ces consultations populaires, on peut répondre que, comme en Suisse, on peut fixer le *referendum* sur toutes les décisions du conseil à deux dates fixes tous les ans, sauf, bien entendu, les cas d'urgence.

Quant à l'élection des bourgmestres par les conseils communaux, c'est une conséquence nécessaire de l'introduction du suffrage universel et de la représentation proportionnelle. Établir la représentation proportionnelle et laisser au Gouvernement le droit de choisir le bourgmestre, ce serait lui donner le droit et la tentation de ne prendre comme bourgmestres que les hommes de son parti et faire de tous les bourgmestres de simples agents politiques du pouvoir central.

Le bourgmestre, premier magistrat de la commune, ne peut être, en démocratie, que l'élu de ses concitoyens. Son autorité et son prestige sont à ce prix. Les raisons qui ont déterminé le Gouvernement actuel à proposer l'élection des échevins par le conseil communal s'appliquent toutes à l'élection du bourgmestre.

Il ne pourrait guère y avoir de discussion que sur un point, qui est de savoir si le chef de la commune doit être élu directement par les habitants, comme aux États-Unis et en Suisse, ou par le conseil communal, comme en Angleterre, en France et en Italie. Afin de vous donner une nouvelle preuve de notre modération et de procéder par étapes, nous vous proposons ce second mode d'élection, qui, pas plus que l'autre, n'a donné lieu au moindre inconvénient dans les nombreux pays où il est appliqué, et notamment dans ceux que nous venons de citer. L'objection tirée de cette considération que le bourgmestre est actuellement le représentant du pouvoir central en même temps que le premier magistrat de la commune et que, par conséquent, il doit être choisi par le Gouvernement, est contredite par l'expérience des faits, tant en France et en Italie qu'en Angleterre, en Suisse et aux États-Unis, et si le Gouvernement central a, dans les deux grands pays latins, des pouvoirs plus étendus que chez nous, il en est tout autrement dans les deux grands pays anglo-saxons et en Suisse : les communes y jouissent de l'autonomie la plus complète, tout en ayant les institutions démocratiques que nous préconisons dans une mesure plus large encore que ne le comporte notre proposition.

PROPOSITION DE LOI.

ARTICLE PREMIER.

Dans les communes de moins de 2,000 habitants, toute décision du conseil communal, soumise, d'après les articles 76 et 77 de la loi communale, à l'approbation ou à l'avis de la députation permanente, ne sera valable qu'après avoir été soumise à l'assemblée des électeurs de la commune, qui sera convoquée et présidée par le bourgmestre.

Toute autre décision du conseil communal devra être soumise à la même assemblée, lorsque le cinquième des électeurs en fera la demande par écrit au bourgmestre dans le délai de huitaine après la publication qui sera faite par voie d'affichage, dès le lendemain de la séance dans laquelle la décision aura été prise.

ART. 2.

Dans les communes de plus de 2,000 habitants, l'ensemble du budget annuel, et les décisions du conseil visées par lesdits articles 76 et 77 devront, après avoir été publiées, être soumises à un vote auquel tous les électeurs seront admis à prendre part, quand elles porteront sur une somme égale au dixième du budget des voies et moyens ordinaire de la commune.

Il en sera de même de toute décision du conseil pour laquelle le referendum aura été demandé par un tiers des conseillers communaux, ou par un cinquième des électeurs. Dans ces communes le délai de la publication par voie d'affichage sera de huit jours et le délai utile pour demander le referendum sera de quinze jours à dater de la publication.

Le texte de la décision sera imprimé sur le bulletin de vote remis à chaque électeur.

ART. 3.

Les bourgmestres sont nommés par les conseils communaux à la majorité absolue des suffrages.

G. LORAND.
CH. MAGNETTE.
D^r GILLARD.
F. PALANTE.
RONVAUX.
A. BOUCHER.