SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 23 DÉCEMBRE 1844.

Rapport de la Commission chargée d'examiner le Projet de Loi relatif au Domicile de Secours.

(Voir les N^{os} 182 et 243 (session 1843-1844), les N^{os} 10 et 12 (présente session de la Chambre des Représentants, et le N^o 4 du Sénat.)

MESSIEURS,

La législation actuelle sur le domicile de secours est vicieuse : la nécessité de la changer est généralement reconnue. Depuis longtemps les autorités provinciales et communales ont désiré y voir introduire des changements. Le Gouvernement a déféré à ces vœux, en proposant à la Législature de nouvelles dispositions sur cette matière importante, et il a satisfait ainsi aux désirs exprimés par le Sénat, notamment dans les divers rapports de ses Commissions sur les Budgets de la Justice pour les derniers exercices.

Depuis le seizième siècle, plusieurs édits et ordonnances ont établi dans nos provinces différentes règles relativement à l'entretien des pauvres et à la répression du vagabondage. De nos jours, quoique la situation des diverses provinces sous le rapport du paupérisme ne fût pas la même, on a senti le besoin d'une législation uniforme et générale sur les nécessiteux. Déjà à l'époque de la révolution française, parut la loi du 24 Vendémiaire an II, sur le domicile de secours. Cette loi a été remplacée, pour la Belgique, par celle du 18 novembre 1818, dont les dispositions sont restées en vigueur jusqu'ici.

Toutes les lois et ordonnances portées sur cette matière ont admis comme principe fondamental, que le lieu de naissance est celui qui donne droit aux secours ; il est évident que si ce principe était maintenu dans sa stricte application, presque toutes les difficultés cesseraient, quant à la désignation de la commune qui doit fournir le secours aux indigents.

Mais on ne peut méconnaître, qu'en admettant le principe du lieu de naissance, la législation a toujours reconnu qu'il y avait nécessairement des exceptions à y apporter.

Puisque les indigents ont un droit positif à recevoir des secours de la société, il a fallu ne pas laisser exposés à l'insuffisance des aumônes privées, ceux qui sont dans le besoin, et on a dû poser des règles pour contraindre les administrations à fournir des secours aux nécessiteux ; ainsi le but principal de la loi est de régler l'entretien des pauvres. Elle a un but secondaire, c'est de tâcher, autant que possible, que cette charge qui incombe à toutes les com-

munes ne soit pas aggravée pour quelques-unes à la décharge des autres, par des moyens illicites.

La liberté dont nous jouissons tous devant la loi ne permet pas de défendre aux habitants de changer de résidence, et on ne pourrait exiger de ceux qui viennent s'établir dans une nouvelle commune, la preuve de leur solvabilité ou le paiement d'une certaine somme à titre de caution, comme cela se pratiquait jadis dans quelques localités, sans s'exposer aux plus graves difficultés.

Dès que des habitants d'une commune, qui n'est pas leur lieu de naissance, ont droit à des secours, on doit reconnaître que l'Administration qui se trouve sur les lieux mêmes, est la plus apte à les fournir, et il y a maintes circonstances où l'équité exige que le lieu de résidence remplace le lieu de naissance. Aussi le projet de loi qui nous occupe a-t-il maintenu des exceptions à la règle générale; mais il a voulu en même temps par de nouvelles dispositions, s'opposer à certaines manœuvres frauduleuses, au moyen desquelles on parvenait à décharger une commune, en reportant l'entretien de ses indigents à la charge d'une autre.

Il est sans doute fâcheux de voir certaines communes accablées sous le poids de dépenses qui vont en augmentant, sans proportion aucune avec ses ressources, mais encore faut-il que la répartition des charges locales respectives ne soit modifiée, que par des dispositions légales. Or, la loi ne pouvant disposer que d'une manière générale, il arrivera toujours que quelques localités seront lésées.

Les intérêts les plus opposés sont ceux des villes et des communes rurales; c'est surtout pour ces dernières qu'il est nécessaire que des exceptions soient faites, au principe du lieu de naissance pour fixer le domicile de secours; en effet, les communes rurales ont moins de moyens que les villes pour assister les indigents, principalement en cas de maladie. D'ailleurs les habitants de la campagne se rendent dans les grands centres de population pour y travailler, car c'est là que se trouvent les manufactures et les ateliers; et si les villes profitent des bras dont elles ont besoin, n'est-il pas juste de fixer un délai après lequel les endroits où ces ouvriers sont nés soient exemptés de les secourir, puisqu'ils leur sont devenus étrangers.

Les divers documents imprimés nous dispensent d'entrer dans de longs développements sur les divers articles du projet, et de rappeler les nombreux arguments qu'on a invoqués pour réclamer telle ou telle modification à la législation existante. Le Gouvernement a consulté les Députations permanentes des Conseils provinciaux; leurs avis sont consignés dans l'Exposé des motifs. La nécessité d'une nouvelle loi est constatée; mais il y a divergence d'opinion sur les dispositions à prendre.

Votre Commission, Messieurs, se bornera, après avoir émis ces considérations générales, à vous soumettre quelques remarques spéciales par article :

L'art. 4^{er} fixe, en principe, que la commune du lieu de naissance sera le domicile de secours; l'exception pour ceux qui y sont nés fortuitement de personnes qui n'y habitaient pas, se justifie facilement.

L'art. 2 met pour moitié à charge des communes où ils ont été abandonnés ou exposés, les enfants trouvés; l'autre moitié des frais d'entretien tombe à la charge de la province, comme le prescrit déjà la loi du 30 juillet 1854.

L'art. 3 est le plus important de la loi, il remplace les dispositions de l'article 3 de la loi de 1818. Non-seulement il supprime les distinctions établies

d'après l'imposition et le paiement des contributions, mais il double la période de quatre ans, après laquelle on pouvait acquérir un nouveau domicile de secours, et par une disposition nouvelle, le cours de ce terme est suspendu pendant la durée des secours accordés. Votre Commission n'a pas été unanime sur cette prolongation du délai de quatre ans, porté à huit ans. On remarquera que les Députations provinciales ne la demandaient pas, celle de Limbourg seule paraissait pouvoir l'admettre tout en se contentant d'un terme de six ans. Cette question a fait l'objet, dans la section centrale de la Chambre des Représentants, d'une discussion sérieuse; le terme de huit ans y a été admis par 3 voix contre 2, un membre s'étant abstenu; et lors de la discussion publique, on a développé assez longuement les motifs invoqués pour et contre cette prolongation.

Cette exigence d'une prolongation de séjour amènera ce résultat favorable qu'il sera mis obstacle à ces tentatives blâmables que l'on se permettait quelquefois pour imposer à des communes, des nécessiteux qui leur étaient étrangers, en leur y faisant prendre une nouvelle habitation; mais on ne peut méconnaître aussi que de nombreuses difficultés surgiront en cas de contestation entre les Administrations communales, au sujet des individus qui auront quitté leur commune, et qu'il sera souvent mal aisé de constater une résidence de huit années consécutives.

Toutefois cette modification à la législation actuelle a été accueillie par votre Commission à la majorité de quatre voix contre une.

Il a paru à votre Commission, que la loi pourra donner lieu à des doutes sur la manière de compter le délai endéans lequel les secours auront été accordés à domicile, et la durée de l'interruption de la période de 8 ans.

Les art. 4, 5 et 6 sont relatifs à des cas spéciaux; ils concernent ceux qui acquerront de rechef un nouveau domicile de secours, en changeant itérativement d'habitation; les Belges qui ont séjourné à l'étranger; les femmes, les veuves et les enfants mineurs. Ces dispositions sont en harmonie avec les autres articles du projet, elles ont toujours pour base le principe des huit années de résidence.

L'art. 7 du projet primitif a reçu une modification que votre Commission approuve; le mineur devenu majeur conservera le domicile de sa minorité, sauf à lui à en acquérir un nouveau d'après les règles établies par la loi.

L'art. 8 est en harmonie avec l'art. 13 du Code Civil portant: « L'étranger » qui aura été admis par l'autorisation du Roi à établir son domicile en Belgique, y jouira de tous les droits civils, tant qu'il continuera d'y résider. »

Comme cet article ne s'appliquera pas indistinctement à tous ceux qui habitent la Belgique de fait, mais à ceux seulement qui auront obtenu la faveur d'y résider en vertu d'un arrêté Royal, votre Commission est d'avis que le terme de 8 ans est admissible; elle engage toutefois le Gouvernement à n'accorder d'autorisation semblable qu'à des personnes solvables et qui méritent cette faveur sous tous rapports. Au surplus, on suppose que le Gouvernement agira d'après les principes de réciprocité que suivront les autres Puissances en cette matière.

L'art. 9 n'a donné lieu à aucune observation.

Les art. 10 et 11 ont paru à la Commission devoir être admis: il y a nécessité de déterminer quel sera le domicile de secours des individus auxquels ces articles s'appliquent, et en posant ces règles générales on ne semble pas froisser les intérêts respectifs des administrations locales.

L'art. 12 est important: il s'agit d'un principe sacré d'humanité; les con-

testations d'intérêt entre les communes ne peuvent avoir pour résultat de laisser sans secours ceux qui en ont un besoin urgent : il est du devoir de la société de venir à leur aide. On recommande au Gouvernement de veiller constamment à l'exécution loyale et entière de cette disposition.

Les articles 13, 14 et 15 sont suffisamment justifiés : la loi du 28 novembre 1818 offrait une lacune à laquelle l'arrêté du 2 juillet 1826 a suppléé ; il fallait nécessairement prescrire des mesures légales pour déterminer de quelle manière s'opérerait le remboursement des avances pour secours provisoires ; il fallait fixer un délai pour les avis à donner aux administrations respectives et à l'autorité supérieure, et punir, dans certains cas, la négligence des Administrations locales, en les déclarant déchues du droit d'exiger le paiement des avances faites par elles.

L'art. 16 offre des avantages à la commune qui demande à subvenir elle-même, quand elle le doit, à l'entretien d'un indigent ; on peut secourir à meilleur compte et avec plus de facilité l'indigent dans la commune même, que dans une autre ; cependant votre Commission ne s'est pas dissimulé qu'il y a des abus à craindre et que l'humanité pourrait avoir à en souffrir, elle engage donc le Gouvernement à donner les instructions nécessaires pour que l'exécution de cette disposition de la loi n'entraîne pas d'inconvénients.

L'art. 17 prévoit déjà des exceptions : il justifie la surveillance que l'autorité supérieure devra exercer.

L'art. 18 se comprend aisément.

L'art. 19 pose un principe dont la nécessité paraît évidente : puisqu'il s'agit d'une loi d'humanité, on ne peut imposer des règles pas trop absolues aux administrateurs des secours publics, qui ont un devoir pénible à remplir et qui d'ailleurs, dans des cas exceptionnels, ne peuvent être placés entre la loi et leur conscience.

L'art. 20 détermine la compétence pour juger les différends.

L'art. 21 s'explique. Le paiement d'un intérêt à charge de la commune retardataire, peut souvent suffire, mais dans une foule de cas, lorsqu'il s'agit de communes obérées, et il y en a beaucoup, il faut pouvoir forcer les Administrations en retard de payer, à acquitter leur dette en capital. L'article 133 de la loi communale prescrit des mesures contre les Administrations récalcitrantes.

L'art. 22 est en harmonie avec les autres articles du projet ; votre Commission n'a pas d'observation à faire.

L'art. 23 maintient l'application de l'ancienne législation aux cas antérieurs à la nouvelle ; votre Commission reconnaît que cette disposition est nécessaire et équitable, la loi ne pouvant avoir d'effet rétroactif.

L'art. 24 reconnaît que les statuts des fondations particulières doivent être respectés ; la Commission ne peut qu'applaudir au maintien de ces règles spéciales. C'est encourager la charité de ceux qui font un noble usage de leur fortune.

L'art. 25 contient une disposition analogue à celle de l'art. 14 de la loi du 28 novembre 1818, dont l'art. 26 du nouveau projet prononce l'abrogation.

Avant de terminer ce rapport, votre Commission, Messieurs, doit faire mention de la requête adressée au Sénat par le sieur de Seville, et datée de St.-Symphorien, le 8 novembre 1844. Cette réclamation, conçue dans un but philanthropique, propose des amendements au projet ; elle voudrait notamment que

(5)

les Administrations communales fussent autorisées à contraindre par des voies sommaires ceux qui, d'après la loi, doivent des aliments; il est vrai que les personnes qui ont droit à des aliments peuvent ne pas vouloir l'exercer, ou qu'elles sont rébutées par les difficultés qu'entraînent les poursuites auxquelles elles devraient avoir recours; mais votre Commission est d'avis, après un mûr examen de la question, que le Projet de loi laisse parfaitement sauf le droit des communes sur ce point.

Votre Commission, d'après les considérations émises ci-dessus, vous propose, à la majorité de quatre voix contre une, l'adoption du présent projet de loi; le membre qui ne partage pas l'opinion de ses collègues, croit qu'il y a lieu de présenter un amendement à l'art. 3 pour réduire le terme de 8 ans à 4 ans, et il se réserve son vote, d'après ce qu'il adviendra de cette proposition.

Le Comte VILAIN XIII.

Le Baron J. D'HOOGHVORST.

D'ACHERÉE.

Le Comte DE RENESSE BREIDBACH,

D'HOOP, Rapporteur.