

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 25 MARS 1885.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget du Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique pour l'exercice 1885.

(Voir les nos 3, VI, 47, 53, 59, 72 et 89, session de 1884-1885, de la Chambre des Représentants, et 37, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Vicomte DE BIOLLEY, BONNET, le Comte DE BUISSERET DE BLARENGHIEN, CROCQ, le Baron D'HUART, MICHAUX, PIGEOLET, SOUPART et le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président-Rapporteur.

MESSIEURS,

Les crédits demandés pour les services ressortissants au Ministère de l'Intérieur et de l'Instruction publique s'élèvent à 22,400,178 francs. Ce chiffre présente un écart de 5,022,535 francs en moins, avec le montant des crédits demandés par le Cabinet précédent pour l'exercice 1885.

Cette économie provient, pour la majeure partie, de la suppression du Ministère spécial de l'Instruction publique et de l'application de la loi de 1884 sur l'Instruction primaire.

Le Ministère arrivé aux affaires à la suite des élections du 10 juin a reçu pour mission de modifier complètement le système politique suivi en matière d'enseignement public depuis 1879, et de mettre fin aux dépenses exagérées que l'application de ce système avait entraînées.

Cette mission, il l'a accomplie partiellement, et les mesures qu'il a prises, la loi du 20 septembre 1884, ont été approuvées par l'opinion publique, qui a pu se manifester plus récemment en diverses circonstances.

L'œuvre entreprise par le Gouvernement n'est pas achevée. Il doit la continuer avec persévérance, en assurant l'exercice de la liberté d'enseignement dans toute sa plénitude.

Quelques observations ont été présentées sur des points spéciaux.

Ainsi un membre de la Commission a signalé la nécessité de définir d'une manière plus positive la mission des commissaires spéciaux — dont il a été fait un usage si large et si abusif pendant les dernières années, — et de mettre en harmonie les prescriptions des lois provinciales et communales sur cette matière.

Le commissaire spécial constitue un rouage nécessaire de l'administration, et il ne s'agit pas de le supprimer d'une manière absolue, mais de lui conserver son caractère exceptionnel.

Le pouvoir central ne peut pas l'employer jusqu'à l'excès, sinon il abuse de son autorité et porte atteinte à la liberté. Or c'est la liberté communale, ce sont les institutions communales qu'il faut sauvegarder. Le Rapporteur au Congrès les plaçait sur la même ligne que la représentation nationale et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

L'envoi d'un commissaire spécial est une mesure exceptionnelle, et il importe de lui conserver ce caractère.

Le pouvoir central dispose de divers moyens pour rappeler les autorités communales à l'exécution de leurs obligations légales, mais il ne lui est jamais permis de se substituer aux corps délibérants, de prendre des décisions en leur lieu et place ; il doit se borner à remplacer par des commissaires spéciaux les autorités chargées de l'exécution des lois, représentées dans l'administration communale par le Collège des Bourgmestre et Echevins. Aller au delà, c'est tomber dans l'arbitraire. Si le Gouvernement a pour lui la force, ses décisions ne sont pas basées sur le droit sans lequel tout gouvernement devient tyrannique et finit par soulever l'opinion publique contre lui.

La Commission espère que ces questions si importantes dans notre organisation politique recevront une solution définitive lorsque le Projet de Loi modifiant la législation provinciale sera soumis aux délibérations des Chambres.

La question de la suppression des commissaires d'arrondissement soulevée à la Chambre des Représentants, a également attiré l'attention de votre Commission.

Outre l'économie assez considérable qui en résulterait, elle aurait un autre avantage : celui de diminuer l'influence de la bureaucratie, véritable plaie dont souffre notre organisation politique. Le commissaire d'arrondissement, comme le sous-préfet dont il n'est que le continuateur, est un agent de centralisation entre les mains du pouvoir. Nos mœurs et notre caractère national s'accommodent mal avec le système centralisateur. C'est par une décentralisation sage et prudente que nous devons chercher à assurer le plein épanouissement des libertés inscrites et garanties par la Constitution.

L'institution des commissaires d'arrondissement — qui dans le principe n'étaient que des fonctionnaires de l'ordre administratif — s'est complètement transformée, surtout depuis 1847, lors de l'avènement au pouvoir de la « politique nouvelle ». A cette époque, les commissaires d'arrondissement sont devenus des fonctionnaires de l'ordre politique, et depuis lors, cette transformation s'est constamment aggravée au point que ces fonctionnaires sont aujourd'hui des agents essentiellement politiques, hommes liges, serviteurs en quelque sorte du Ministère, se proclamant son mandataire chargé de faire prévaloir sa politique en tout et partout. Sous ce rapport, le pays a été le témoin attristé de faits graves.

La politique domine aujourd'hui toute l'action des commissaires d'arrondissement, et leur mission administrative est absolument subordonnée à leur caractère politique.

Ces fonctionnaires sont devenus des instruments dangereux au service du pouvoir, surtout en fait d'élections.

Ces considérations militent grandement pour la suppression de ces fonctionnaires. D'autre part, sous le rapport purement administratif, rien ne réclame leur maintien d'une manière absolue. Si, dans les premières années de notre

existence politique, l'absence de communications faciles, un degré d'instruction moindre, le peu de développement de la vie politique justifiaient l'existence de représentants du pouvoir central plus rapprochés des administrés et mieux à même, par suite, à les aider de leurs conseils, à les diriger, à leur faire comprendre les relations existant entre les intérêts locaux et les intérêts généraux du pays, il n'en est plus de même aujourd'hui.

Les progrès réalisés sous tous les rapports, la facilité et la promptitude des communications, les routes plus nombreuses, les chemins de fer, l'organisation des postes, le télégraphe permettent aux administrations de presque toutes nos communes de se mettre en relations directes avec le chef-lieu de la province et de se passer de l'intermédiaire du commissariat d'arrondissement. Pour toutes les affaires courantes, celui-ci n'est plus qu'un bureau de transmission inutile, une source d'entraves à la prompte expédition des affaires qui donne lieu à des plaintes journalières et parfaitement justifiées.

Le développement de l'instruction, et surtout l'accroissement de la vie politique a fait surgir partout des citoyens capables de s'occuper de l'administration de la chose publique.

En matière plus importante même, comme la comptabilité communale, la voirie vicinale, la mission des commissaires d'arrondissement a été presque réduite à rien. Les Budgets et Comptes communaux sont examinés et contrôlés dans les bureaux de l'administration provinciale par des hommes compétents avant de recevoir l'approbation exigée par la loi. Dans toutes les provinces, des règlements ont donné à la loi de 1841 sur les chemins vicinaux les développements qu'elle comporte, le service technique a été organisé, et dans cette matière, où les intérêts généraux sont si intimement impliqués, une bonne gestion est assurée en dehors de l'intervention des commissaires d'arrondissement.

L'expérience faite par la loi de 1875, qui a émancipé les communes de 5,000 habitants de l'action des commissaires d'arrondissement, est probante. Quels motifs peuvent justifier encore le maintien sous tutelle de communes possédant 4,000 habitants, celles de 3,000 ou même moins; quels motifs surtout peuvent justifier la remise sous tutelle de certaines communes dont la population primitive a été diminuée par la création de communes nouvelles ?

Toutes ces considérations justifient la suppression des commissariats d'arrondissement.

Sans doute, cette suppression aura pour conséquence d'apporter à quelques-unes de nos lois — celles qui règlent le recrutement de l'armée et l'exercice du droit électoral — des modifications importantes qui ne pourront être réalisées qu'après un examen sérieux et une étude approfondie, mais votre Commission ne croit pas ces difficultés insurmontables, et elle émet le vœu de voir le Gouvernement présenter bientôt une solution qui, tout en conservant les conditions d'une bonne administration, développe un système de décentralisation qui mette nos libertés constitutionnelles à l'abri des atteintes du pouvoir. Comme le disait le rapporteur de nos lois provinciales et communales votées presque immédiatement à la suite de la Constitution : « Il est un grand principe que les gouvernants devraient avoir toujours présent à l'esprit, c'est que le gouvernement le plus durable est celui dont l'action se fait le moins sentir. »

Des détails d'un autre ordre ont également préoccupé votre Commission.

Divers membres ont présenté des observations au sujet des programmes d'études récemment publiés, — des défauts d'organisation dans l'enseignement moyen, enfin de l'absence de constatations d'études moyennes complètes avant l'admission aux études supérieures.

Le programme des études pour les athénées est multiple et divisé en séries dont les matières sont plus ou moins adaptées aux carrières que les jeunes sont destinés à suivre plus tard.

Cette sorte de bifurcation reçoit son application dès les classes inférieures. Lorsque les élèves ont atteint l'âge de douze à treize ans, la direction de l'athénée prie les parents de faire connaître la carrière que suivront ses enfants, — s'ils se destineront à l'étude du droit, de la médecine, des sciences naturelles, des écoles spéciales. Alors, d'après la déclaration des parents, les élèves sont classés dans les diverses catégories.

Un pareil système ne saurait mériter aucune approbation. Il pêche par sa base et va directement à l'encontre des « humanités ». Ce n'est pas à l'âge de douze ans qu'on peut juger des aptitudes des jeunes gens. Celles-ci ne se révèlent qu'à un âge plus avancé, alors que le jeune homme a terminé les études moyennes

Celles-ci, du reste, ne sont pas destinées à faire des spécialités. Elles ont pour but de former l'intelligence des jeunes gens, de leur donner une somme de connaissances qui les rendent capables de parcourir utilement une carrière déterminée

Un manque de coordination entre les programmes des athénées et celui des écoles moyennes a été également signalé. Certaines matières sont enseignées dans les classes inférieures des athénées et dans les classes supérieures des écoles moyennes. Il est inutile, semble-t-il, de forcer les élèves à étudier les mêmes matières pendant plusieurs années ; c'est une perte de temps.

A cet objet s'attache une autre considération. Ces mêmes cours existant dans des établissements différents, nécessitent un personnel double et entraînent un accroissement de dépenses qu'il est difficile de justifier.

Le dernier point — absence de constatation de fréquentation des cours « d'humanités » avant l'entrée à l'Université — est de la plus haute importance. Dans l'intérêt des études supérieures, il est indispensable que les élèves admis aux Universités aient suivi un cours complet d'études moyennes. La suppression du graduat a engendré des abus nombreux. Il est certain qu'un assez grand nombre de jeunes gens entrent à l'Université avant d'avoir terminé leurs études moyennes, souvent au sortir de la troisième, quelquefois même, plutôt.

L'Université libre de Louvain exige des certificats de fréquentation. Ce moyen ne paraît pas suffisant en ce sens que le contrôle à exercer sur la valeur du certificat est difficile.

Les Universités de l'Etat ne croient pas avoir le droit d'exiger des certificats. La loi s'y oppose.

Sans vouloir préjuger la solution, la Commission est d'avis qu'il y a lieu de prendre des mesures sérieuses afin de ne permettre l'accès des études supérieures qu'aux jeunes gens qui sont préparés convenablement pour en profiter.

La Commission de l'intérieur a l'honneur de vous proposer l'adoption du Projet de Loi par sept voix contre trois abstentions.

Le Président-Rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.