

P 9263.

RES PUBLICA

VOLUME I
1^{er} SEM. 1959

BUNDEL I
1^{er} SEM. 1959

SOMMAIRE - INHOUD

- Editorial,
par Marcel Grégoire.
- L'unionisme institutionnel de Léopold I^{er},
par A. Simon.
- Aux frontières du droit constitutionnel et de la
science politique,
par André Mast.
- Note sur le principe du contrôle des organismes
d'intérêt public,
par Léo Moulin.
- Le contrôle de l'entreprise publique en Bel-
gique. Pages de documentation et d'histoire,
par Victor Crabbe.
- Le recensement linguistique du 1^{er} janvier 1960
ou naissance, vie et mort d'un recensement,
par Paul M.G. Levy.
- Chronique de bibliographie générale sur la vie
et sur les questions politiques de Belgique,
par le secrétariat de l'Institut.

BIBL. GROV
1959

Pol/BM

RES PUBLICA

REVUE DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE

TIJDSCHRIFT VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN

Editorial,

* *par Marcel GREGOIRE* 3- 5

L'unionisme institutionnel de Léopold I^{er},

* *par A. SIMON* 6-16

Aux frontières du droit constitutionnel et
de la science politique,

* *par André MAST* 17-27

Note sur le principe du contrôle des orga-
nismes d'intérêt public,

* *par Léo MOULIN* 28-37

Le contrôle de l'entreprise publique en
Belgique. Pages de documentation et
d'histoire,

* *par Victor CRABBE* 38-57

Le recensement linguistique du 1^{er} janvier
1960 ou naissance, vie et mort d'un re-
censement,

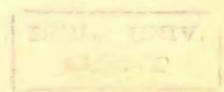
* *par Paul M.G. LEVY* 58-69

Chronique de bibliographie générale sur
la vie et sur les questions politiques de
Belgique,

par le secrétariat de l'Institut 70-88

VOLUME I - BUNDEL I
1959 - 1

1960/B.297.



LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE

DE BEHEERRAAD VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN

- Président - Voorzitter :** M. GRÉGOIRE, ancien Ministre de la Justice — oud-Minister van Justitie.
- Vice-Président :** G. SMETS, professeur honoraire de l'Université libre de Bruxelles; directeur honoraire de l'Institut de Sociologie Solvay; membre de l'Académie des Sciences de Belgique — ere-professor van de Vrije Universiteit te Brussel, ere-directeur van het Sociologisch Instituut Solvay, lid van de Academie voor Wetenschappen van België.
- Onder-Voorzitter :**
- Membres du Conseil :** P. DE VISSCHER, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- Leden van de Raad :** A. DOUCY, professeur à l'Université libre de Bruxelles, secrétaire général de l'Institut de Sociologie Solvay — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel, secretaris generaal van het Sociologisch Instituut Solvay.
- J. DUVIEUSART, sénateur, ancien Premier Ministre — senator, oud Eerste-Minister.
- H. FAYAT, professeur à l'Université libre de Bruxelles, membre de la Chambre des Représentants, ancien Ministre — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel, volksvertegenwoordiger, oud-Minister.
- W.J. GANSHOF van der MEERSCH, professeur à l'Université libre de Bruxelles — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel.
- L. GYSELINCK, professeur à l'Université libre de Bruxelles — professor aan de Vrije Universiteit te Brussel.
- J.P. HAESAERT, professeur à l'Université de Gand, secrétaire perpétuel de l'Académie royale flamande des Sciences — professor aan de Universiteit te Gent, vast secretaris van de Koninklijke Vlaamse Academie voor Wetenschappen.
- P. HARMEL, Ministre des Affaires culturelles, professeur à l'Université de Liège — Minister van culturele Zaken, professor aan de Universiteit te Luik.
- M.P. HERREMANS, publiciste, chargé de recherches à l'Institut de Sociologie Solvay — publicist, gecommiteerd onderzoeker aan het Sociologisch Instituut Solvay.
- A. MAST, conseiller d'Etat, professeur à l'Université de Gand — raadsheer bij de Raad van State, professor aan de Universiteit te Gent.
- A. MOLITOR, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- L.E. TROCLET, professeur à l'Institut interfacultaire du Travail de l'Université de Liège, ancien Ministre — professor aan het « Institut interfacultaire du Travail » van de Universiteit te Luik, oud-Minister.
- P. WIGNY, Ministre des Affaires étrangères — Minister van buitenlandse Zaken.
- Directeur de (van) RES PUBLICA:** A. MOLITOR, professeur à l'Université catholique de Louvain — professor aan de Katholieke Universiteit te Leuven.
- Rédacteur en chef :** Léo MOULIN, professeur au Collège d'Europe (Bruges) — professor aan het College van Hoofdredacteur : Europa (Brugge).
- Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique :**
- Secretaris generaal van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen :** V. CRABBE, assistant à l'Université libre de Bruxelles — assistent aan de Vrije Universiteit te Brussel.
- Siège de l'Institut :** Hôtel de Sociétés scientifiques, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5. Tél. : 48.79.65 - C.C.P. n° 533.74 — Hotel der Wetenschappelijke Verenigingen, 43, Elyzeese Veldenstraat, Brussel 5. Tel. 48.79.65. - P.C.R. n° 533.74.
- Zetel van het Instituut :**

CONDITIONS DE VENTE ET D'ABONNEMENT DE LA REVUE RES PUBLICA :

VERKOOPS- EN ABONNEMENTSVOORWAARDEN VAN HET TIJDSCHRIFT RES PUBLICA :

- Vente au numéro - Verkoop per nummer : 125 francs belges - Belgische frank.
Benelux. . . . 200 francs belges - Belgische frank.
- Abonnement annuel - Jaarlijks abonnement :
Autres pays. . . 250 francs belges - Belgische frank.
Autres pays. . . 250 francs belges - Belgische frank.

Ces sommes sont à verser au C.C.P. n° 533.74 de l'Institut belge de Science politique.

Deze sommen moeten gestort worden op P.C.R. n° 533.74 van het Belgische Instituut voor Politieke Wetenschappen.

La reproduction, soit intégrale, soit abrégée, des articles est autorisée. Toutefois, les références doivent être indiquées avec précision (nom de l'auteur, titre de l'article, numéro et pages de la revue). Les droits de traduction sont réservés pour tous les pays. L'Institut belge de Science politique n'assume pas la responsabilité des opinions émises; celles-ci n'engagent que leurs auteurs. Les manuscrits non insérés ne sont pas rendus.

De reproductie van de artikels, hetzij integraal, hetzij samengevat, is toegelaten. De referenties moeten nochtans nauwkeurig aangeduid worden (naam van de schrijver, titel van het artikel, nummer en bladzijden van het tijdschrift). De vertaalrechten zijn voorbehouden voor alle banden.

Het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen; deze verbinden slechts hun schrijvers. De niet opgenomen manuscripten worden niet teruggegeven.

Bibliographie : Il est rendu compte de tout ouvrage relatif à la science politique dont deux exemplaires sont envoyés au Secrétariat général de l'Institut.

Er wordt kennis gegeven van elk werk in verband met de politieke wetenschappen, waarvan twee exemplaren aan het Algemeen Secretariaat van het Instituut worden gezonden.

EDITORIAL

par Marcel GREGOIRE,

Président de l'Institut belge de Science politique.

★

Voici la réalisation d'un rêve caressé, dès le début, par les fondateurs de l'Institut belge de Science politique. La revue qui voit aujourd'hui le jour n'est pas encore à la mesure de nos ambitions. Elle constitue, en tout cas, une suite dans la série d'initiatives qui ont été prises, depuis quelques mois, pour tenter de donner à la science politique, en Belgique, la place qu'elle mérite.

Parmi les différences qui distinguent l'après-guerre de 1944 de celle de 1918, il faut relever l'absence presque totale de réformes politiques. En 1918 apparut le suffrage universel; l'âge électoral fut abaissé à 21 ans; l'accès au Sénat fut modifié tandis que, par ailleurs, idées et projets fusaient de partout. Aujourd'hui, les réformateurs sont, presque tout entiers, absorbés par le social et l'économique. Le politique, en revanche, n'excite guère les imaginations; on dirait que le spectacle des innovations constitutionnelles, notamment en France, a fait perdre aux esprits inventifs leur confiance dans les vertus des institutions proprement politiques. Que s'y ajoute le conservatisme en quelque sorte congénital de la plupart des gouvernants comme de l'immense masse des gouvernés (ils n'ont pas, les uns et les autres, les mêmes raisons) et, bon gré mal gré, nous voilà obligés de nous accommoder des maux et des manques de notre régime.

*
**

Pareille résignation peut, à certains égards, paraître sage. Est-elle, cependant, vraiment raisonnable ?

L'essentiel de notre organisation politique et administrative date d'une époque où les techniques et les mentalités étaient très différentes de ce qu'elles sont aujourd'hui.

Quand furent créés la province, l'arrondissement et la commune et que furent fixées leurs attributions, il n'y avait ni chemins de fer, ni automobiles, ni avions, ni téléphone, ni radio-diffusion, ni télévision. Anderlecht, Uccle et Teruren étaient, en fait, plus éloignés de Bruxelles que ne le sont aujourd'hui, respectivement, Waterloo, Namur et Arlon. L'organisation et la procédure judiciaires étaient également fonction de l'énormité des distances et du peu d'expansion de l'instruction : d'où l'intervention des avoués, l'administration des preuves, le rôle de l'acte notarié, etc. L'Etat était cantonné dans quelques tâches traditionnelles. Chargés de maintenir l'ordre, de rendre la justice, de lever l'impôt, d'assurer la défense du pays et sa représentation à l'extérieur, les fonctionnaires avaient tout le prestige, mais aussi le manque de contacts de personnages en quelque sorte sacrés revêtus de l'imperium. Les écritures se faisaient à la plume et les calculs, mentalement; les copies, que reproduisent aujourd'hui des machines de toutes sortes, étaient manuelles; des « rédacteurs » préparaient des projets, que l'on dicte maintenant à une secrétaire ou, mieux encore, à un enregistreur. On n'en finirait pas de dénombrer les différences entre ce qui se faisait alors et ce qui, aujourd'hui, est entré dans nos habitudes.

Le génie de Napoléon, celui qui, parmi ses titres de gloire, risque d'être le moins contesté, c'est d'avoir su, en trois mois, adapter les organismes administratifs de son temps à ses réelles conditions de vie. C'est une tâche du même genre que requièrent les transformations profondes qu'a vues naître notre époque; elle est même plus considérable encore, car, par rapport au début du XIX^e siècle, les différences de notre temps sont incomparablement plus grandes qu'elles ne l'étaient, au temps de Napoléon, par rapport aux périodes qui avaient précédé. Depuis, l'Etat s'est chargé de missions

qui n'avaient jamais été les siennes. Les nations, par ailleurs, sont de moins en moins autonomes dans un monde de plus en plus rétréci.

*
**

Hélas ! Un travers de notre pays, si remarquable en d'autres domaines, consiste à mésestimer toute recherche dont le rendement n'apparaît pas immédiatement. Même en ce qui concerne les sciences exactes, et malgré le prestige qu'elles doivent à des découvertes et à des réalisations spectaculaires, il a fallu toute l'autorité du roi Albert pour qu'on se décide à faire, chez nous, ce qu'il fallait pour rester au niveau des autres états industriels. Encore n'est-ce pas suffisant ; et s'il faut mesurer la puissance d'un Etat aux sommes qu'il consacre à l'instruction et à la recherche, nous nous préparons de durs réveils. A moins que M. Pierre Harmel réussisse, et à temps : mais ceci est une autre histoire...

Celle dont il est ici question, c'est que le public belge, même dans sa partie éclairée, n'accorde pas aux sciences humaines l'attention que celles-ci méritent. La politique est considérée, avant tout, comme une œuvre de polémique et de passion, incapable d'observations exactes et d'analyses rigoureuses et au sujet de laquelle il suffit d'une culture générale et même du simple bon sens pour décider. Des savants peuvent, en cette qualité et sans la perdre, se pencher sur des civilisations disparues. Mais s'il s'agit de la société dans laquelle nous vivons et de qui notre sort dépend, on se comporte comme si elle échappait à toute règle, déjouait toute conjecture et évoluait par des accidents aussi imprévisibles qu'inéluctables. D'autres encore considèrent la politique comme un jeu, rarement honnête et indigne, en tout cas, de la réflexion des gens sérieux. « Ils ne s'occupent pas », disent-ils, « de politique ». Quitte à ce que celle-ci, se rattrapant, s'occupe d'eux, et comment !...

*
**

Pareille attitude est tout à fait déraisonnable.

On se bornera à deux rappels, mais il en est bien d'autres.

Quelle découverte matérielle même la plus extraordinaire, quel équipement technique, scienti-

fique ou militaire même le plus coûteux auront eu sur l'existence quotidienne de tous les humains une influence aussi considérable que le marxisme ? Industriels, hommes d'Etats, prêtres, savants, ouvriers : n'eût-il pas valu la peine qu'ils étudient à temps cette doctrine et ses implications ?

Par ailleurs, et pour parler de ce qui nous est plus particulier, la Belgique possède, au Congo, d'immenses intérêts. Ses entreprises y ont investi des capitaux considérables ; pour que ceux-ci continuent à « rendre », il faudra en ajouter d'autres. Un patrimoine qui se chiffre par milliards, notre pays risque de le perdre s'il est, un jour, expulsé. Ne serait-il pas sage, dès lors, de consacrer chaque année quelques pauvres petits millions à la recherche des moyens de rester ?

D'autres pays l'ont compris. Des budgets extrêmement importants, aux Etats-Unis et en Angleterre, notamment, sont mis à la disposition des *political scientists*. En France, sous l'énergique impulsion de la Fondation Nationale des Sciences Politiques et du Centre National de la Recherche Scientifique, les études se multiplient, chaque jour plus denses et plus larges, qui apportent les matériaux indispensables à la compréhension et à la prévision des phénomènes politiques.

De toute la force de ma conviction, je me permets d'adresser un appel à nos hommes d'Etat, aux militants de nos syndicats, aux chefs de nos administrations, aux dirigeants de nos grandes entreprises publiques ou privées pour qu'ils permettent qu'un effort du même genre puisse se développer dans notre pays. A l'aube du Marché Commun, alors que le Congo va grandement se transformer, il importe absolument que nous sachions où nous en sommes et où nous voulons aller, ce qu'il faut faire et ce qu'il est indispensable d'éviter (1). Refuser, en de tels moments, de penser la politique, c'est refuser de penser son sort, ou encore, ni plus ni moins, abdiquer.

Qu'on ne voie en cet appel aucun intérêt, fût-il d'amour-propre. S'il advenait à l'Institut belge de Science politique d'être doté des moyens lui permettant de remplir la mission indispensable dont il est ici question, il lui faudrait un président plus jeune, plus dynamique et ayant plus de temps

(1) Par exemple, un C.E.R.E., consacré aux problèmes du Congo, est indispensable. Il faut, à tout prix, éviter de rééditer les improvisations de ces dernières semaines.

à lui consacrer que l'actuel ; celui-ci, sans hésiter, est tout prêt à céder la place.

*
**

Et attendant, grâce au dévouement du Secrétaire général et avec l'aide combien éclairée et combien généreuse des membres du conseil d'administration, l'Institut s'efforce de multiplier les contacts entre tous ceux que préoccupent les questions politiques. La revue qui voit aujourd'hui le jour s'inscrit dans la ligne de cet effort ; on forme le vœu qu'elle en constitue une étape importante.

Elle aura la chance d'être dirigée par deux personnalités de tout premier plan : M. André Molitor, chef de cabinet du Ministre des Affaires culturelles, professeur extraordinaire à l'Université catholique de Louvain, sera son directeur ; M. Léo Moulin, professeur au Collège d'Europe à Bruges, dont on connaît les contributions à la science politique, son rédacteur en chef. Leur culture et leur savoir-faire sont garants de l'intérêt et de l'éclectisme de la nouvelle revue.

Provisoirement, celle-ci paraîtra deux fois par an, chaque fois dans le format actuel. Si le nombre de nos membres augmente et si l'état de nos finances le permet, elle deviendra trimestrielle.

Avant tout, elle se consacrera aux problèmes belges ; de ce point de vue, notre pays est trop peu connu, aussi bien par nos compatriotes que par les étrangers. C'est ainsi que, très régulièrement, des historiens spécialisés feront revivre des précédents et la manière dont, à la belge, ils furent résolus. Très régulièrement aussi, une bibliographie aussi complète que possible recensera tous les livres et tous les articles de revues traitant, dans notre pays et à l'étranger, de la Belgique et de questions qui lui sont propres. Bien loin d'être négligés, les problèmes d'ordre général seront régulièrement traités. Enfin, les expériences et la vie politique de l'étranger requerront toute notre attention, surtout dans la mesure où ils pourront nous aider à voir clair et nous servir ou d'exemples ou de leçons.

La Revue, cependant, ne remplira le rôle que nous lui assignons que si elle est un nouvel instrument de dialogue entre tous ceux que, depuis quelques années, nous nous efforçons de réunir dans nos séances d'études, nos colloques, nos conférences. Nous attendons donc de nos lecteurs suggestions et observations. Nous les espérons aussi nombreux ; nous avons besoin de leur appui et, pour commencer, une active propagande de recrutement et d'abonnements.

A l'avance, et à tous, merci.



L'unionisme institutionnel de Léopold I^{er}

par A. SIMON,

Professeur à la Faculté universitaire Saint-Louis.

★

De 1828 à 1830, catholiques et libéraux se sont, dans les Pays-Bas, unis pour s'opposer au gouvernement hollandais. Cette union, Léopold I^{er} voulut en faire une institution. Les pages qui suivent tentent, après avoir esquissé une philosophie de l'union, de préciser le caractère institutionnel de l'unionisme léopoldien (1).

*
**

Attachons-nous tout d'abord à ce qu'on pourrait appeler LA PHILOSOPHIE DE L'UNION ou de l'unionisme.

N'insistons pas sur ce qui, de l'union, est généralement connu : ses origines, les moments où elle apparaît, où elle acquiert ses plus grandes victoires, où elle se dégrade. Que Gerlache ait, dès 1825, proposé cette formule, que les libéraux l'aient un instant écartée pour l'admettre en 1828, que la volonté de rencontre existait non seulement chez certains catholiques mais également parmi les libéraux et qu'on en peut attribuer la paternité aussi bien à de Potter, Devaux et Gendebien qu'à Gerlache, tout cela a été dit et même redit.

Un mouvement de rencontre et de tactique commune fit donc que, dans le désir de combattre l'action monopolisante du gouvernement hollandais, des frères belges, ennemis depuis la révolution française, se groupèrent, en 1828, peut-être sous l'influence de Lamennais, dans un climat d'union. On sait tout cela.

Précisons cependant.

En somme, qu'est donc l'unionisme ? Le mot a fait fortune ; il est, comme tous les mots en -isme, la transposition dans l'abstrait d'une pratique et peut-être d'une conviction, donc d'une doctrine, qui, sous la plume des contemporains, s'exprima par le mot : union.

L'union a certainement été un fait ; elle a produit des résultats nationaux : ne fût-ce que l'indépendance belge ou du moins son désir. Elle voulait le dégagement du monopole hollandais et, lorsque ce dégagement n'apparut possible que par la séparation entre la Belgique et la Hollande, puis par l'exclusion des Nassau, son but se précisa dans l'autonomie totale, politique et dynastique, de la Belgique.

Cet objectif atteint, l'union semblait à plusieurs ne plus être nécessaire. Sans que les principes des deux partenaires, des deux protagonistes ou des deux antagonistes si l'on veut, eussent été abandonnés, l'union avait été une formule d'attente, une formule de transition, par définition même. Elle semblait ne plus avoir de sens au moment de la promulgation de la Constitution.

Certains cependant croyaient en 1831 que, en fait, les buts de l'union n'avaient pas été atteints et qu'il fallait, pour les acquérir, la maintenir ; certains pensaient que, sous-jacent à cette tactique d'opposition à Guillaume, il y avait un principe commun supérieur à ceux du libéralisme et du catholicisme, un principe d'opportunisme politique, une doctrine gouvernementale.

(1) On pourra consulter sur le problème de l'union en Belgique : H. Haag, *Les Origines du Catholicisme libéral en Belgique 1789-1839*, Louvain, 1950 ; id. *Les Droits de la Cité*, Bruxelles, 1946 ; F. Van Kalken, *La Fin de l'Unionisme*, dans *Mélanges d'Histoire offerts à Henri Pirenne*, Bruxelles, 1926 ; A. Simon, *Catholicisme et Politique*, Wetteren, 1955 ; id., *L'Hypothèse Libérale*, Wetteren, 1956 ; id., *La Politique religieuse de Léopold I^{er}*, Bruxelles, 1953 ; id., *Le Parti catholique belge, 1830-1946*, Bruxelles, 1958 ; id., *Aspects de l'Unionisme*, Wetteren, 1958 ; id., *Le Ministère Van de Weyer*, dans *Revue Générale Belge*, juillet 1954 ; K. Jürgensen, *Lamennais und Belgien. Das Ringen um den liberalen Katholizismus in Belgien bis zur Enzyklika Mirari Vos des Papstes Gregor XVI*, Kiel, 1958. Les sources d'archives consultées sont, aux Archives Générales du Royaume, le fonds Van de Weyer ; aux archives du ministère des Affaires Etrangères, la Correspondance politique, Légation, Saint-Siège ; aux archives vaticanes, archivio delle nunziature ; aux archives de l'archevêché de Malines, fonds Sterckx et les papiers des familles de Decker, de Theux, Jacobs, de Béthune, 't Serstevens.

L'unionisme serait, dès lors, durant la période contemporaine, la tendance politique à garder l'objectif et les méthodes de l'union de 1828-1830.

On dira que le mot est mal choisi, qu'il trahit la pensée des unionistes de 1828, qu'il en est comme une extension indue. Pourtant, ce qu'il importe, c'est de fixer non tant ce que les historiens entendent par unionisme, ce qu'il doivent entendre par là ; mais surtout ce que les contemporains désignent par ce mot. Or, il est évident que ce vocable, avant même que les historiens ne l'emploient, s'est maintenu après 1830 pour indiquer la tendance politique de certains ; leurs sentiments indistincts ont été comme la matière dont Léopold I^{er} s'est servi pour réaliser une formule politique. La préoccupation du roi ne fut pas, sans doute, tout à fait identique à celle des partisans de l'union de 1828 ; mais il a trouvé en ceux qui se souvenaient de cette union une collaboration facile ; et il l'a dirigée dans le sens qui lui était familier, celui du conservatisme, celui de l'unité et de l'intégrité nationales. Toutefois, pour pouvoir, dans la variété des circonstances, garder une position « unioniste », il parut nécessaire à Léopold I^{er} de trouver quelque chose de plus stable qu'une tactique, quelque chose qui fût comme un besoin de la Belgique, comme une doctrine de base.

N'était-ce pas trahir l'union ou l'unionisme de 1828 ?

Entrons plus avant dans la signification de l'union de 1828-1830, tant il est vrai que tout unionisme devra se réclamer d'elle et, plus que d'un rapprochement verbal, témoigner d'une doctrine politique identique.

Je dis une doctrine ; car il n'y a pas moyen pour un homme de s'avancer dans une pratique de vie même politique sans s'engager dans des principes, sans les appliquer et, par le fait même, sans les déclarer. Abandonner ne fût-ce que momentanément les principes de base du catholicisme et du libéralisme pour s'entendre, comme le firent les unionistes de 1828-1830, dans une pratique politique qui est une négation ou du moins un silence des principes doctrinaux des uns et des autres, n'est-ce pas affirmer une doctrine, n'est-ce pas admettre un principe sinon supérieur, du moins étranger à une doctrine précédente ; n'est-ce pas, dans ces conjonctures politiques et d'utilité natio-

nale, affirmer le primat de la patrie, le primat de la vie politique en tout cas ? Et, chose singulièrement importante en ce début du XIX^e siècle, attacher à la chose politique, c'est-à-dire, à la nécessité de la gestion de la Cité par les citoyens, une importance majeure, n'est-ce pas affirmer une doctrine nouvelle ? Et cela, par ce qui en est la plus prenante des déclarations, non celle de théories vagues et inconsistantes, mais celle de l'action. Il ne faut pas être blondélien ni un adepte de la philosophie du pragmatisme pour admettre que l'action déclare, si elle ne crée, la doctrine.

Quels furent les aspects de l'union de 1828 à 1830 ?

Elle était — et c'est le premier aspect — une *tactique* commune des libéraux et des catholiques pour redresser les griefs ; elle voulait le faire dans le respect des institutions belgo-hollandaises. Ce qui le confirme d'ailleurs, c'est la part prise dans ce mouvement par les catholiques hollandais, lesquels n'étaient animés par aucune préoccupation nationaliste.

Cependant, — et c'est un second aspect, — devant l'inutilité des efforts, un *sentiment national* se manifesta au moment de ce qu'on a appelé le renversement des oppositions. Puisque le gouvernement hollandais ne cédait pas, l'union devint un mouvement national, disons nationaliste.

Ce sentiment national se présentait sous des aspects assez divergents : il y eut très longtemps, et jusque durant le Congrès national et même au lendemain de 1830, ce qu'on a appelé le parti français et également un parti des Nassau. Bien que certains eussent très tôt voulu l'exclusion des Nassau, tous les Belges n'étaient pas unanimes dans le désir d'une autonomie nationale complète. C'était plutôt un sentiment anti-hollandais que pro-belge.

Ce sentiment national trouve ses origines dans les mécontentements accumulés depuis le XVI^e siècle et aussi dans la mystique des libertés entretenue dans les anciens Pays-Bas depuis le Moyen âge et dans les tendances communales originales. Il se manifesta surtout en 1830-1831 comme un pis-aller. Qu'on songe aux commerçants et aux industriels belges, qu'on lise les rapports des diplomates accrédités à Bruxelles pour se convaincre de cette lourde incidence antibelgiciste des intérêts industriels et commerciaux.

Ce sentiment national, qui avait d'ailleurs été nourri durant le régime français, avait sans doute des aspects romantiques. On n'a qu'à lire la littérature du temps, les pamphlets et les journaux pour s'en convaincre. Mais ce romantisme lui-même était l'expression d'une doctrine sentimentalement précisée ou imprécisée. Doctrine consciente ou inconsciente qui était au fond celle des Droits de l'Homme. Ce *caractère doctrinal* est le troisième aspect de l'union de 1828-1830. Il y eut entre l'union et la volonté de « liberté en tout et pour tous » un rapport intime. La seconde est postérieure chronologiquement à la première, mais les deux ont bientôt fait un tout. Droit des individus à l'émancipation politique, droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, tel est bien ce qui paraît dans cette déclaration assez emphatique, et qui d'ailleurs n'est pas originale, du gouvernement provisoire : « attendu que les gouvernements sont faits pour les peuples et non les peuples pour les gouvernements ». On se gargarisait de mots ; mais la saveur qu'on avait à les répéter, prouvait qu'ils déclaraient un état d'âme et une conviction. Il n'y a pas à en douter, la Constitution belge n'est pas, à vrai dire, un prolongement ou une espèce de résurrection de la Joyeuse Entrée ; elle n'a pas tant subi l'influence de la constitution américaine ; elle n'est certainement pas un succédané du parlementarisme anglais ; elle est plutôt une extension, une application ou une correction de la Loi fondamentale qui, malgré les interprétations monopolisantes du gouvernement hollandais et les incidences régaliennes qu'elle avait retenues, n'en était pas moins, avec la charte française, une des premières expressions nationales des libertés modernes. L'autonomie communale, voyez donc comme elle est traitée dans la Constitution ! On la mentionne sans doute, mais elle y est restreinte ; elle y est portée dans le grand courant de l'émancipation de tous les citoyens ; elle est endiguée ; le particularisme collectif qui lui est congénital, se perd dans la centralisation administrative et le pouvoir exécutif, représentations contemporaines de la souveraineté de tous les citoyens. La doctrine sous-jacente à l'union, et sans laquelle elle n'aurait pas existé, est l'émancipation de l'homme, puis des peuples.

Pour saisir plus complètement encore la signification de l'union, il importe d'entrer ensuite dans le complexe psychologico-doctrinal des catholiques et des libéraux, ce qui nous fait apparaître un quatrième aspect, celui de la *tolérance*.

Tout semblait devoir séparer ceux qui s'unissaient devant l'ennemi commun. Ainsi, les catholiques, bien que certains fussent sincèrement épris de liberté, voulaient en général, même ceux qui étaient teintés de mennaisisme et eux peut-être plus que les autres, le bien de leur culte. Tout attachés qu'ils fussent aux réalisations des Droits de l'Homme et de la Liberté, entre autres à la séparation entre l'Eglise et l'Etat, à la liberté des opinions et des cultes, ils ne pouvaient pas, croyants comme ils l'étaient, ne point accueillir d'autant plus volontiers ces libertés qu'elles pouvaient favoriser leur culte. C'était là comme qui dirait un alibi de conscience qu'ils présentèrent d'ailleurs au moment des condamnations pontificales de 1832 et de 1864. Cette tendance culturelle qui soutenait toute l'action des catholiques, les engageait psychologiquement dans les voies de la tolérance, acceptée elle aussi comme un pis-aller, sous le rapport civil, comme ils disaient.

Cette tolérance, peut-être trop factice, leur permettait de se rencontrer avec les libéraux. Egalement convaincus de la nécessité d'une tactique commune, pénétrés plus que les catholiques de la nécessité et de l'urgence de la tolérance qui était d'ailleurs chez eux l'expression sincère de leur fidélité à la liberté d'opinion, les libéraux voyaient cependant dans la promulgation des libertés le moyen d'assurer l'affranchissement libéral des individus. Tout comme les catholiques, ils voulaient la liberté pour le triomphe de leur idéologie.

Sans doute, au moment de l'union de 1828 à 1831, existait une aile extrême-droite à allure ultramontaine et donc méprisante à l'égard des libertés et de la tolérance ; et une autre aile, extrême-gauche celle-là, qui tendait, en reprenant les méthodes des théocraties de naguère, à imposer, comme un plus grand bien d'ailleurs, le style de vie naturaliste sinon à chaque individu — obligation qui aurait été le contrepied du libéralisme et de la liberté d'opinion — du moins à la société civile et donc humaine, tendance qui ouvrait la voie à ce qu'on appellera plus tard le laïcisme. Qu'on songe à des hommes comme Jottrand, Seron, Gendebien même. Mais laissons ces extrêmes dont nous aurons d'ailleurs à parler plus tard et qui, en somme, subsaisaient mal l'union. Il n'en reste pas moins que l'union de 1828, malgré les désirs partisans à peine contenus affirmait chez les catholiques et les libéraux une volonté de tolérance évidente.

L'union avait un autre caractère admis par les

catholiques comme par les libéraux. C'est le cinquième aspect. Cette caractéristique était l'*anticlérisme*. Un anticlérisme bien entendu, dirais-je, celui qui consiste à refuser au clergé les empiétements comme clergé sur le terrain civil. Cet anticlérisme est, au fond, le grand progrès contemporain de l'humanité et de la société civile, et — on se demande comment on n'y a pas assez réfléchi dans les milieux ultramontains et catholiques — il rencontre et applique la fameuse théorie, chère aux canonistes, des deux sociétés parfaites : l'Eglise et l'Etat. Ces sociétés, disent-ils, sont parfaites toutes deux dans la mesure où elles s'attachent chacune et avec les seuls moyens dont elles disposent au but précis et distinct qui est le leur, le bien commun temporel pour l'Etat, le bien commun éternel pour l'Eglise. C'est cette tendance anticléricale de l'union qui faisait craindre par certains catholiques comme Vilain XIII l'incidence politique d'une nonciature et qui faisait dire à J.-B. Nothomb qu'il n'y avait pas plus de rapports entre la religion et l'Etat qu'entre la géométrie et la religion. Cet anticlérisme bien entendu est l'émancipation normale du pouvoir civil en marche vers sa légitime autonomie.

Deux aspects encore sont à retenir pour que notre vision de l'union de 1828-1830 soit complète et pour que se comprenne l'action du roi Léopold.

Le mot de Gerlache est à rappeler : « La haine du roi passé, la crainte du roi à venir ». Généralement, je dis « généralement », car on connaît, je l'ai rappelé plus haut, la faveur de certains Belges envers les Nassau, généralement donc les unionistes se *défaient du pouvoir royal* ; les libéraux plus que les catholiques sans doute puisque ce sont eux surtout qui ont voulu la responsabilité ministérielle, aboutissement logique de l'émancipation des citoyens ; mais les catholiques également, bien que moins entraînés par leurs principes, y ont consenti.

Enfin, un dernier aspect de l'union de 1828 à 1830 pourrait établir la base de tout unionisme futur. Les interprétations, jugées fallacieuses, que le gouvernement hollandais faisait de certaines prescriptions de la Loi fondamentale ont conduit, avec d'autres motifs évidemment, les unionistes à fixer dans la Constitution des garanties des libertés, à les édicter contre le roi et l'exécutif, à les codifier contre eux-mêmes, c'est-à-dire contre les intempérances qui pourraient surgir à l'avenir. C'est dire que, si la *Constitution* belge est libérale, elle est

aussi et surtout *unioniste*. C'est un fait d'une grande importance. Cette Constitution, par certaines de ses stipulations et par la pensée des constituants, est un *modus vivendi* légal dicté par les principes, la tactique et l'esprit national de l'union. La Constitution n'est pas seulement la conséquence de l'union ; elle est la charte de l'union ; et donc de l'unionisme.

Au départ d'une pareille constatation, l'unionisme postérieur à 1830, ne serait-ce pas tout simplement la tendance, la doctrine — et puis l'action — de ceux qui respectent l'esprit unioniste de la Constitution ? Par le fait que l'union est l'âme de la Charte fondamentale des Belges, l'unionisme d'après 1830, rejoignant celui du régime hollandais, serait la formule authentique et constitutionnelle de gérer le pays. C'est ce que le roi a pensé.

**

On parle d'un UNIONISME LÉOPOLDIEN.

Qu'est-ce à dire ? Nous trouvons-nous devant cette habitude mentale où les hommes, par une certaine incompréhension des choses ou dans le souci de la facilité, s'arrêtent aux apparences ; et, voyant certaines similitudes entre les faits, les rapprochent indûment sous une même étiquette ? Où bien, suivant une constante de l'histoire d'après laquelle de mêmes circonstances suscitent de mêmes réactions, les hommes politiques belges ont-ils, sous la conduite de leur roi, repris, comme moyen de salut national ou comme expression de leur doctrine, les tactiques de l'union ? Des tactiques et une union à ce point semblables à celles de 1828-1830 que c'est, pour parler un langage abstrait, le même unionisme ?

Y a-t-il eu un unionisme après 1830 et Léopold I^{er} a-t-il voulu faire de cet unionisme une institution ?

Entrons un instant dans la *psychologie du roi*. C'est un homme énigmatique et insaisissable, tantôt enjôleur, tantôt cassant. Il est évidemment conscient sinon de sa personnalité, du moins de sa dignité royale. Son éducation en a fait un prince d'ancien régime ; malgré son passage à Londres, il n'a pas le sens anglais de la monarchie ; il veut un gouvernement personnel, non tant parce qu'il est autoritaire, mais parce qu'il ne conçoit pas autrement le pouvoir royal et parce que, d'après lui, le bien du

peuple l'exige. Pour Léopold I^{er}, l'ordre conservateur est le plus sûr garant du bien-être de l'ouvrier comme il est le meilleur soutien de la monarchie. Léopold I^{er} est un des derniers représentants du despotisme éclairé.

Dans son âme quelquefois ombrageuse et aux facettes multiples, l'éducation familiale luthérienne a laissé des traces religieuses : sur son lit de mort, Léopold se tourna, dans le souvenir de son ancien précepteur, vers le credo ou du moins les apaisements religieux protestants. Ses affinités maçonniques ont en outre entretenu en lui, avec l'idée d'un Dieu ordonnateur, pacifique et un peu lointain, le désir de la tolérance.

Mais précisément, cette idée de Dieu, ces formes religieuses auxquelles par tradition il s'attache, Léopold I^{er} en fait un secours pour la royauté et pour le peuple. Il ne s'agit pas à proprement parler de l'opium du peuple ; mais d'une religion garante de l'ordre. Si, vers la fin de sa vie, les sentiments religieux du monarque s'émeuvent devant les difficultés suscitées contre les catholiques, s'il a rendu à l'Eglise qu'il déclarait sa « meilleure amie » des services signalés, c'était pour pouvoir profiter des secours conservateurs de la religion catholique si bien hiérarchisée et dans le Chef de laquelle il savait pouvoir trouver le soutien de son action régaliennne.

Cette formation luthérienne à l'abri du dogmatisme trop affirmé, cette appartenance maçonnique qui spiritualisait alors la religion en la dégagant de ses formes positives et rituelles, cette nécessité de sauvegarder par la religion l'ordre social, tout cela devait nécessairement entretenir la tolérance dans cette âme portée au pragmatisme politique. Comment n'aurait-il pas dès lors voulu éviter les extrêmes, aussi bien anticléricaux que cléricaux ? Est-il étonnant que le roi ait d'abord réagi contre les catholiques ultramontains et démocratiques, puis contre les libéraux radicaux et progressistes pour pouvoir tenir une position de milieu si conforme à son tempérament, à ses convictions et à ses utilités politiques ?

D'autant plus que cette attitude lui paraissait la seule possibilité pour rendre viable la Belgique à l'intérieur et à l'extérieur. A l'intérieur, en obtenant un gouvernement stable ; à l'extérieur, en manifestant à l'Europe que la Belgique nouvelle s'écartait de ses origines révolutionnaires.

Or, aux yeux de Léopold I^{er}, dont les préoccupations étaient telles, l'union de 1828 à 1830 pouvait être la solution. Il fallait, d'après lui, la continuer ou la reprendre, enlever les obstacles qui s'y opposaient, la conduire vers des réalisations plus pratiques, plus constantes ; il fallait, s'il y avait moyen, lui donner une base solide inscrite non seulement dans des désirs confus ou des rapprochements momentanés, mais dans des institutions.

Cette union dont le souvenir avait été maintenu dans l'âme de beaucoup et dont les réalisations triomphantes de 1830 paraissaient un gage de prospérité et de sécurité futures était, au moment où Léopold I^{er} devint roi, à son déclin. Plus que cela, je le disais plus haut, elle paraissait à première vue inutile et dépassée puisque, ses buts ayant été atteints, elle n'avait plus de signification. Mais précisément tous les buts étaient-ils atteints ?

Certains en doutaient et pouvaient en douter puisque le traité des XXIV articles n'était pas signé ; puisque, après sa signature, le Limbourg et le Luxembourg restaient détachés ; puisque enfin les libertés, enjeu de l'union, n'étaient pas aux yeux des libéraux assez accusées et d'après les catholiques assez religieuses.

Et oui, catholiques et libéraux, mécontents tous deux parce que leur désir foncier, celui que je déclarais sous-jacent et non avoué dans l'union, n'avait pas été réalisé — pour les uns, la Constitution était trop théocratique, pour les autres, elle était trop laïque — entendaient, au lendemain de 1830, reprendre leur liberté d'action et regagner ce que la Constitution leur avait enlevé dans des articles quelquefois ambigus. Tous deux, par leurs interprétations, oubliaient, tentaient d'oublier ou voulaient oublier, que la Constitution était par définition même un compromis unioniste.

Qui plus est, non seulement la mystique de l'union était abandonnée par beaucoup de modérés, mais les extrêmes dont je parlais plus haut, s'affirmaient de plus en plus, c'est-à-dire les républicains et les ultramontains.

Il n'en reste pas moins — et le fait est d'importance pour justifier l'emploi du mot unionisme après 1830 — il n'en reste pas moins que l'esprit unioniste était demeuré dans l'une ou l'autre âme : des hommes politiques y restaient fidèles, soit par principe et esprit de tolérance, soit parce que les nécessités impérieuses de la nation les amenaient à

concevoir l'urgence de l'union pour poursuivre la lutte contre des Puissances malveillantes. Les documents sont là pour affirmer qu'au lendemain de la révolution et jusqu'en 1857, des hommes se déclaraient non seulement « anciens unionistes », mais unionistes tout court.

Toutefois, devant la désaffection de certains à l'endroit de l'union, il apparut au souverain qu'il devait imposer celle-ci du dehors.

L'action royale se situa tout d'abord sur deux plans : la lutte contre les extrémistes ; le choix des ministres qu'il prit parmi les catholiques et les libéraux modérés.

C'est surtout contre les démocrates qu'il agit de façon coordonnée et persistante au début de son règne, et tout particulièrement contre les démocrates catholiques, parce qu'il les jugeait les plus nuisibles et croyait avoir à portée de main le moyen de briser leurs efforts.

Ces démocrates catholiques, mennaisiens comme le clergé des Flandres ou décentralisateurs comme le fameux banc de Tournai, le roi considérait qu'ils étaient plus dangereux que les républicains. Il craignait que leur catholicisme ne leur accordât une audience très large parmi une population encore foncièrement catholique.

Toutefois, comme lui-même, prince protestant, ne se jugeait pas qualifié pour leur faire la leçon, il imagina d'obtenir à Bruxelles une nonciature dont le devoir serait de contrecarrer les tendances politiques démocratiques et mennaisiennes. Appuyé par Metternich, il réussit ; et, en 1835, Gizzi, le premier internonce de la Belgique indépendante, vint à Bruxelles.

Cette présence assurait au roi un double avantage : l'appui du nonce lui permettait de briser les efforts démocratiques des catholiques et d'obtenir sur les évêques une influence conservatrice plus grande.

Le groupe catholique maintenu ainsi dans la modération, le roi s'évertua alors de restreindre l'action des libéraux avancés et progressistes ; son choix se porta sur les ministrables modérés. Qu'on songe à ses efforts pour que Leclercq redevînt ministre. Il s'efforça d'obtenir aux élections des candidatures qui pussent favoriser ces derniers contre les républicains peu nombreux d'ailleurs.

Ayant ainsi, comme les unionistes de 1828-1830 l'avaient fait, dégagé le terrain électoral de certaines oppositions, le roi s'attacha, entre deux élections, à influencer personnellement ou par l'intermédiaire des évêques et du nonce, les députés et les sénateurs pour pouvoir former des ministères dont il voulait inspirer l'action, ce sont les ministères mixtes. C'est la phase de ce qu'on peut appeler l'*unionisme gouvernemental* ou celui de l'exécutif. Tenant bien en mains ses ministres, le voulant en tout cas, il leur imposa, à eux qu'il considérait comme les exécuteurs de sa pensée et de sa volonté, d'entrer dans le courant de l'unionisme. L'exécutif devait, d'après lui, avoir l'unionisme comme formule supérieure et éminente de gouvernement.

Malgré des réactions quelquefois vives, il y parvint d'autant plus facilement jusqu'en 1840 que l'instabilité de la Belgique, par suite des difficultés suscitées par le traité des XXIV articles, faisait se taire assez souvent les revendications partisans : l'esprit de l'union, tactique commune pour assurer le salut de la nation, était facilement réveillé, entretenu et, s'il le fallait, recréé.

L'année 1840 marque un tournant dans la vie politique belge et donc, dans l'action royale.

Lebeau est au pouvoir, le gouvernement est libéral homogène. Certains oublient la signification belge de la Constitution et du parlementarisme belge qui, disions-nous, sont de droit unionistes ; on met l'accent sur un des aspects particuliers du parlementarisme, l'alternance au pouvoir de partis différents ; on veut l'abandon des combinaisons ministérielles bâtarde. C'est l'échec de l'unionisme ministériel.

Le souverain boude à ce ministère Lebeau, d'autant plus que ce dernier veut profiter de son passage au pouvoir pour renforcer l'audience libérale dans le pays et que les catholiques, même modérés, songent à ce moment, dans une volonté de défense, à se grouper contre les libéraux.

Après la démission de Lebeau, on assiste à la formation du gouvernement Nothomb (1841-1845) que tous les historiens appellent un ministère unioniste. C'est le sommet de l'action unioniste du roi, non tant parce que ce ministère est constitué et dirigé suivant les désirs de son cœur, mais parce que l'action royale unioniste va devenir *parlementaire*.

Il lui faut, pour éviter le retour d'un ministère partisan, une majorité parlementaire stable : les élections doivent être le moyen de la former ; aussi le roi est-il décidé à les organiser, à y employer toute son influence et particulièrement celle du nonce et des évêques, celle de certains hommes politiques également, pour obtenir des élections unionistes ; il conçoit la formation d'un centre parlementaire.

Le ministère Lebeau avait engagé la politique dans la voie des partis ; le congrès libéral de 1846 y allait résolument entraîner le pays ; Léopold, qui cependant aurait aimé, on le sait, éviter en Belgique la formation des partis, se rend compte de leur inévitable avènement. Il veut parer le coup ; il veut empêcher que ne se cristallisent des forces catholiques et libérales opposées.

C'est bien l'idée que le roi caresse. Pecci, nonce à Bruxelles, faisant le rapport d'une conversation qu'il a eue avec le monarque, en janvier 1844, écrivait : « Le roi m'a entretenu longuement sur la politique belge et l'attitude des catholiques. D'après ce qu'il m'a dit, je déduis ceci : le roi juge que, dans l'état actuel de la Belgique, la politique la meilleure à suivre pour maintenir la paix est celle qui repousse les exigences et les exagérations du parti libéral exclusif, celle qui se tient dans une position de milieu entre le parti catholique et le parti libéral modéré et adopte des mesures qui puissent mettre d'accord l'un et l'autre. » Ce texte paraît clair. C'est la politique du centre, c'est la volonté de modération et de conciliation, c'est celle de l'union : c'est l'unionisme. Toutefois, une incise dans la relation de Pecci pourrait provoquer une certaine hésitation : « Dans l'état actuel de la Belgique », dit le roi. Qu'est-ce à dire ? Sa formule de l'union, son unionisme est-il transitoire ? Que non pas, car, dans la suite de la conversation, il interprète ces mots : « Bien que Sa Majesté soit disposée à favoriser les intérêts catholiques, il juge pourtant que, pour le moment, une autre politique que celle de la modération aboutirait à provoquer dans le pays une réaction qui désavantagerait peut-être les intérêts catholiques. » On connaît l'habileté de Léopold I^{er}. Qu'on n'oublie pas qu'il parle au nonce dont la préoccupation est l'avantage de la religion catholique. Le roi entre dans le jeu mental de son interlocuteur : « Oui, oui, semble-t-il dire, moi aussi je veux favoriser la religion catholique... mais ce n'est pas le moment. Attendons, apaisons les sus-

ceptibilités ; on verra après. » Quel que soit le souci réel que le roi entretient en faveur de l'Eglise catholique, il a trop le sens de l'Etat, et il le gardera toujours, pour ne pas employer la religion afin d'atteindre ses fins politiques.

D'ailleurs, c'est au même moment que Noyer, chargé d'affaires près le Saint-Siège, entame, d'ordre du roi, des démarches auprès du secrétaire d'Etat, démarches qui reproduisent les préoccupations dont il s'est entretenu avec Pecci.

Le roi essaie alors de convaincre, peut-être de se convaincre lui-même, que les libéraux et les catholiques ne sont pas divisés par des oppositions d'ordre religieux, qu'ils ont une conception différente de la vie politique, — on aurait intérêt à préciser cette différence, mais passons, — qu'il n'y a donc pas entre eux une irrémédiable opposition ; et, puisque le parlementarisme belge veut copier le parlementarisme anglais, il insiste sur la comparaison à faire entre Wighs et Tories d'une part, catholiques et libéraux de l'autre. En Angleterre, les Wighs et les Tories comprennent des croyants sincères et sont tous deux admis par l'Eglise anglicane ; pourquoi n'en pourrait-il être de même pour les libéraux belges ?

Mais alors, dira-t-on, c'est admettre l'existence des partis et leur alternance au pouvoir. Non, poursuit Noyer, toujours mandaté par le roi ; non, pour la Belgique, même en 1844, la situation internationale est instable ; il faut l'union nationale pour sauver le pays. Et d'ailleurs, devant certaines manifestations extrémistes et anticléricales, — le roi parle au pape, — il faut l'union des modérés tant pour sauver la religion que la monarchie, clefs de voûte d'une Belgique conservatrice.

Et à la suite du roi, le secrétaire d'Etat, les évêques, le nonce entrent dans le jeu unioniste, les élections sont préparées et commandées par eux et dans les districts électoraux les listes gouvernementales sont combinées. Inutile de dire que les candidats sont conservateurs et se trouvent parmi les unionistes ou parmi ceux qui s'inspirent de cette formule. Il n'y a pas à en douter, Léopold I^{er} entrevoit la formation d'un *parti du roi*. Non point qu'il faille nécessairement voir dans cette formule une velléité de dictature royale proprement dite. Le souverain, à tort ou à raison, a conscience que sa formule est la meilleure pour le pays. Et d'ailleurs le roi, qui sait combien peu il est populaire dans

certain milieux, ne se hasarderait pas à former un parti qui serait ostensiblement le sien. Mais les déclarations de Noyer à Lambruschini sont cependant claires. Comme le dit le chargé d'affaires, le roi veut former « un parti qui réunisse les hommes religieux et les hommes dynastiques ».

Léopold ne réussit pas. La masse des libéraux habilement travaillée abandonne la formule unioniste. Des circonstances particulières qu'il n'est pas opportun de souligner ici, et parmi lesquelles il y a la mainmise cléricale sur l'enseignement primaire et plus anciennement la circulaire contre les franc-maçons de 1838, ont convaincu les libéraux que l'unionisme favorisait les institutions du clergé et les catholiques.

Le ministère Nothomb tombe, le parti imaginé par le roi n'a pu se constituer. Van de Weyer, rappelé de Londres, — et ce rappel est peut-être le plus caractéristique de la volonté unioniste du roi, — doit lui-même abandonner le pouvoir après quelques mois de gouvernement. Tout le désir du roi, que Van de Weyer soutient avec une grande magnanimité, est, à ce moment, d'éviter l'accession au pouvoir des libéraux qu'il sait être de plus en plus progressistes et dont il craint les affinités idéologiques françaises.

A contre-cœur, il se résout à former un ministère homogène catholique sous la direction du comte de Theux. Ce qui ne fait qu'exacerber les libéraux et hâte, au lendemain du congrès libéral, la victoire libérale de 1847.

La tentative unioniste gouvernementale puis parlementaire du roi a échoué. Il se confirme bientôt que ses craintes étaient fondées : l'alternance au pouvoir des catholiques et des libéraux va accuser entre les partis les oppositions, et celles-ci se situent sur le terrain le plus dangereux celui de la religion, là où les passions sont le plus rapidement et le plus dangereusement exacerbées, là où l'influence de l'épiscopat se pourra faire la plus forte, là où les réactions anticléricales seront dès lors les plus légitimes et vives.

Cependant, le ministère libéral de 1847, sous l'action du roi et en raison d'une évidente opportunité politique, veut être modéré. Il a sans doute tout un programme de sécularisation ; il ne le cache pas ; il le fait connaître à Rome ; il demande même pour son exécution l'aide du Saint-Siège. Mais, il est remarquable que les instructions du ministre des

affaires étrangères Hoffschmidt au prince de Chimay, alors ministre près le Saint-Siège, reprennent en partie les arguments que Noyer, d'ordre du roi, développait à Lambruschini : le parti libéral n'est pas antireligieux, il a une autre vision politique, uniquement politique, que le parti catholique ; c'est tout.

Malgré sa modération, le ministère de 1847 heurta les catholiques. Ces derniers prétendirent que les droits constitutionnels accordés à leur culte n'étaient pas respectés en matière de bienfaisance et en matière scolaire — la loi de 1850 se prépare puis est votée — et ils affirmèrent, même les modérés, vouloir désormais se baser sur la Constitution pour défendre leurs droits.

C'est le moment où l'unionisme royal, après avoir été gouvernemental et parlementaire, devient *constitutionnel*.

Une nette évolution s'est produite dans l'esprit du roi à propos de la Constitution belge.

On sait comment, au début de son règne, il se plaignait des limites que la Constitution imposait au pouvoir royal, comment il espérait, au témoignage de Dietrichstein et de son propre aveu, corriger cette Constitution. Il s'y était essayé en soulignant les prérogatives royales en matière diplomatique et militaire, en s'attribuant l'exercice de l'exécutif, en imposant les tendances centralisatrices de certaines lois, en accordant une grande influence aux banques. Le régime des partis avait cependant prévalu et la souveraineté de la nation affirmée par les exigences parlementaires avait empêché les velléités de réforme constitutionnelle et de pouvoir personnel. Qui plus est, l'aventure européenne de 1848 avait accru le prestige de la Constitution et convaincu le roi que la base la plus sûre de son action politique devait être la Constitution. Il l'avait d'ailleurs déjà fait remarquer par Noyer en 1845.

Nous assistons dès lors à une nouvelle phase de l'unionisme royal ; la Constitution en devient l'âme. Est constitutionnel et donc politique et gouvernemental tout ce qui respecte non seulement la lettre de la Constitution, mais également son esprit, et celui-ci est unioniste.

Durant le ministère de 1847, le roi, patient et infatigable chasseur, est à l'affût. L'occasion se présente en 1852, précisément lorsque l'attitude sécularisatrice des libéraux avait, à propos de la loi scolaire de 1850, amené une réaction électorale plus

catholique. Le roi forme le ministère de Brouckère en 1852, le ministère de Decker en 1855.

Il n'y a pas à douter d'ailleurs que l'expérience des ministères centre gauche et centre droit de Brouckère et de Decker soit, aux yeux de Léopold et des contemporains, une expérience unioniste. Le comte de Theux en écrira à de Decker : « Monsieur le Ministre, veuillez agréer l'expression de ma vive reconnaissance pour la marque de si haute bienveillance que le Roi vient de me donner : je suis heureux de la devoir au concours unanime d'un cabinet qui a cherché loyalement à rétablir l'union, origine et devise de notre nationalité, et qui, je l'espère, les prochaines élections y aidant, réussira dans les limites du possible. »

Pierre de Decker tombe, emporté par la véhémence bourrasque de la loi des couvents.

Le parti libéral est entièrement victorieux ; ministère de l'émeute comme on l'appela, le grand et long ministère de 1857 est devenu aux élections de 1857, le ministère de la majorité libérale légalement affirmée. Fort de l'appui du pays, il entre résolument dans les voies de la sécularisation, forcée dirai-je ; dans la voie du sectarisme, dit M. Van Kalken ; Léopold I^{er} dira dans celle de la persécution. Ce qui le confirme dans sa volonté constitutionnaliste.

Que reste-t-il à faire pour le roi sinon de se tourner résolument vers les catholiques ! Oh ! non point qu'il partageât le cléricalisme de certains ; mais il veut avec eux, en se plaçant sur le terrain de la Constitution, obtenir une politique modérée. Lorsque, en 1864, Adolphe Dechamps, reprenant d'ailleurs les initiatives de Malou, déclare qu'il entend ne prendre aucune autre base d'action que la Constitution, — ce qui exclut la formation d'un ministère aux revendications cléricales puisque les questions religieuses ont été définitivement tranchées par les constituants, — cet ancien unioniste ne fait qu'exprimer la conviction que la Constitution est une charte unioniste, et il rejoint les idées du roi. Il écrivait en novembre 1864 à Victor Jacobs : « Si vous restez le parti catholique, vous êtes perdu. Il n'y a plus, il ne peut plus y avoir dans le monde, excepté à Rome, de parti, de gouvernement catholique. Dire un gouvernement catholique, cela veut dire, pour l'opinion, des lois catholiques, des évêques soufflant les ministres, le clergé inspirant les députés. Aussi longtemps que nous porte-

rons ou qu'on nous imputera le nom de parti catholique, nous ne serons jamais plus au gouvernement. » C'est bien ce que le roi pense, ce qu'il voudrait. S'il refuse le programme Dechamps, c'est pour toute autre chose que ces tendances unionistes ; c'est, entre autres, par suite des revendications démocratiques voulues par Dechamps.

Après l'échec de ce dernier, le roi continue de garder ses espoirs unionistes ; il les place dans un *parti conservateur catholique* qu'il espère voir se réaliser. « Depuis vingt-sept ans écrit Conway au cardinal Sterckx, le roi a prouvé dans toutes les circonstances qu'il avait à cœur les intérêts des conservateurs qui sont les siens et ceux du pays et qu'il les comprend mieux que personne. Mais ce dont je l'ai entendu se plaindre fréquemment, c'est de l'apathie des amis de l'ordre, de leur défaut d'organisation et de l'absence chez la plupart de l'intelligence de leurs devoirs politiques et du courage qu'il faut pour le remplir. Votre Eminence me pardonnera. Je ne doute pas qu'Elle engage les conservateurs à tenter un suprême effort pour tirer la royauté et la Belgique d'une position pleine de dangers pour l'avenir. »

C'est l'étrange et dernier aboutissement des volontés unionistes royales. Aigri, défiant désormais à l'égard du parti libéral, certain que ce dernier, par sa forte organisation, ne laisse plus de prise à l'influence souveraine du roi, Léopold, alors que les catholiques ne sont pas encore organisés, voit en eux et dans un parti qu'ils formeraient la réalisation de ces derniers espoirs unionistes.

L'évolution unioniste du roi se dessine donc comme suit : unionisme gouvernemental ou de l'exécutif, puis parlementaire avec le concours d'un parti, ensuite constitutionnel pour aboutir à un parti conservateur catholique garant de l'esprit unioniste.

Cette action royale mérite-t-elle vraiment le nom d'unionisme ?

En quoi peut-on dire qu'elle est différente de l'union de 1828 ; en quoi s'en rapproche-t-elle cependant au point de pouvoir porter le nom d'unionisme ?

Elle s'en rapproche parce qu'il y a dans cette action une tactique ; il y a l'union devant l'ennemi commun et un sens national belge ; il y a le souci des libertés, en tout cas de l'émancipation du pou-

voir politique des citoyens sous forme d'une collaboration, bien que diminuée; il y a surtout que cette action du roi va à la rencontre d'un certain esprit unioniste persistant. On peut donc, semble-t-il, dire, à la suite de cette continuité et de ces rapprochements, que l'action politique du roi mérite le nom d'unionisme.

**

Cependant, des nuances apparaissent, et surtout une différence qui paraît une caractéristique essentielle de l'unionisme léopoldien, caractéristique que je tente de définir en lui accordant l'épithète *institutionnel*.

Que si cette interprétation pouvait paraître discutable, du moins la justification que je présente fournira l'occasion de préciser l'un ou l'autre aspect supplémentaire de l'unionisme léopoldien et d'achever ainsi le dessin de l'unionisme belge de 1830 à 1865.

Que sont donc les institutions sinon les « habitudes sociales et politiques ». Et, on le sait, ces institutions revêtent nécessairement un caractère juridique sinon de droit écrit, du moins de droit coutumier. Qui plus est, une institution ne se crée pas du jour au lendemain. Comme Paul Viollet l'écrivait naguère : « les formes et les lois de chaque société sont les produits consolidés des émotions et des idées de ceux qui ont vécu dans le passé ».

Que le roi voulut faire de l'union une habitude « consolidée » avec un nécessaire caractère juridique ou constitutionnel, en voici la confirmation.

L'union devait en 1828-1830, par définition même, être transitoire. Ce n'était pas à proprement parler une formule de gouvernement, mais de lutte; une tactique et même une doctrine qui, au nom même des lois de la stratégie, devaient être inévitablement modifiées au gré des circonstances. Or, presque immédiatement, le roi voulut en faire une méthode et une pratique stable de gouvernement.

Le roi essaya de pénétrer l'*institution parlementaire* d'esprit unioniste et cela jusqu'à vouloir former un parti unioniste. Je n'insiste pas sur le caractère vraiment institutionnel des partis : caractère reconnu aujourd'hui par tous et déjà admis par plusieurs, surtout les libéraux, au début de l'indépendance. Que le parti du centre voulu par

Léopold I^{er} fut, à cause de lourdes incidences régaliennes, une projection dans la vie parlementaire du despotisme éclairé ne diminue pas la valeur de l'argument, au contraire. Ce parti aurait été en quelque sorte une continuation du gouvernement personnel des rois d'ancien régime; c'était une anticipation de ce qu'on vit si souvent apparaître dans le cours de l'après-guerre 1914, lorsque se formèrent les partis uniques.

Je n'ose pas dire que Léopold I^{er} ait voulu faire de l'unionisme une *institution ecclésiastique*. Toutefois, il profita de la solide armature hiérarchisée de l'Eglise et de l'autorité des nonces; il essaya, et cela me paraît de grande importance, de corriger la séparation entre l'Eglise et l'Etat et de rétablir l'union entre les deux pouvoirs. C'était dans les habitudes politiques, donc dans les institutions, la résurrection de l'alliance entre le Trône et l'Autel. Et on sait qu'à la fin de sa vie, tous ses espoirs unionistes se concentraient dans un parti catholique conservateur.

Les tendances sociales de Léopold I^{er} étaient opposées à la démocratie politique; mais il voulait, dans l'union et l'aide réciproque des diverses classes, établir une *société* — habitudes sociales et politiques — *conservatrice*. C'est à quoi il a employé l'unionisme, c'est pourquoi il lui a donné un caractère conservateur qui ne se trouvait pas dans celui de 1828.

Là où l'action du roi se manifesta le plus fortement, c'est dans l'effort qu'il fit pour faire de l'*exécutif* une institution unioniste.

C'est d'ailleurs la grande déviation que l'unionisme de 1828 subit sous la main constante, enjôleuse et autoritaire du roi; c'est là, d'ailleurs, qu'il rencontra très tôt l'opposition.

Le ministre de Theux, par exemple, était opposé à cette seule directive royale que le souverain voulait donner à ses ministres. Il écrivait : « Je ne doute pas que vous reconnaîtriez que j'ai rempli tout à la fois mes obligations envers Votre Majesté et envers mes collègues : je suis assez heureux de n'avoir jamais dévié en quoi que ce puisse être de cette double règle qui doit régir tous les actes du ministère... Certes, aucun de nous n'a pu se connaître en stratégie et dans les détails de l'administration de la guerre; mais le caractère politique du ministre concerne ses collègues. La responsabilité de l'association même d'un ministère de la

Guerre incombe à tous ses collègues, au moins en ce qui concerne son caractère et son influence politiques, et l'association doit être loyale, et c'est pour ce motif qu'elle doit être précédée des apaisements nécessaires. »

Il n'y a pas à en douter, dès 1836, car cette lettre date de cette année, de Theux, au nom de la solidarité ministérielle et de l'aspect parlementaire de l'exécutif, se refuse à laisser entre les mains du roi l'entièreté de l'exécutif. Et, je l'ai dit, tout ce qu'on peut appeler l'unionisme du roi se concentre et se résume en définitive dans le rôle primordial et dominateur que le souverain veut avoir dans la gestion ministérielle. C'est pour parvenir à cette fin qu'il a voulu des ministères mixtes, c'est-à-dire unionistes, un parlement unioniste, une église unioniste, un parti unioniste.

On peut donc dire, en conclusion, que le roi, profitant de l'esprit unioniste, voulut imposer au pays une formule politique stable qui, par ses rappels constants à l'union de 1828, par la continuation de certaines de ses aspirations et de sa tactique, mérite le nom d'unionisme ; mais, par les aspects originaux que le souverain voulut lui donner, cet unionisme peut s'appeler institutionnel. Le roi tenta, en effet, non seulement d'inspirer plusieurs institutions belges d'esprit unioniste ; il

envisagea de faire de l'union une habitude politique et sociale à base juridique ou constitutionnelle.

L'unionisme léopoldien fit faillite. Il portait en lui le germe de sa dissolution. Il était une interprétation trop statique de la Constitution ; il ne tenait pas compte des irréductibles oppositions qui, sous la fallacieuse apparence de l'union, étaient restées vivaces entre catholiques et libéraux ; il était une déviation conservatrice de la pensée des constituants, du moins des aspirations de plus en plus démocratiques d'une bonne part de la population ; il accordait au pouvoir personnel du roi une importance indue.

Le roi avait en somme vidé l'union de ce qui en faisait l'âme : un *modus vivendi* qui dépendait des circonstances. Peut-être le roi avait-il cependant raison de croire que, dans le flux toujours renouvelé des conjonctures politiques intérieures et extérieures de la Belgique, la nécessité de l'union se maintiendrait toujours.

Plus que quiconque, il avait compris — et c'est la leçon qui se dégage de son activité — que la Constitution unioniste de la Belgique indépendante avait prescrit — et prescrit encore — le respect de la liberté d'opinion, et ce qui en est la conséquence humaine obligée et seule prégnante d'heureux avenir : la tolérance.



Aux frontières du droit constitutionnel et de la science politique

par André MAST,
Professeur à l'Université de Gand.

★

La condition de professeur de droit constitutionnel tend à devenir un état de petit renom.

On laisse entendre à ceux qui l'exercent que la science du droit constitutionnel n'a plus d'avenir, qu'elle ne mérite plus d'exister comme discipline autonome, qu'elle est une science morte, étrangère à la recherche objective ou, encore, qu'elle est une technique qui, donnant aux gouvernants le moyen de justifier leur autorité, encourt le grief de contribuer à la mystification des gouvernés.

Ceux qui ont assisté à la journée que l'Institut belge des sciences politiques consacrait, le 1^{er} décembre 1956, au problème des grandes agglomérations, auront peut-être, comme moi, gardé le souvenir du réticent accueil que rencontraient inmanquablement les arguments cherchant appui dans un texte constitutionnel. À ces raisonnements on opposait que seul le fait compte, que le fait se recouvre de droit comme il peut et qu'il n'y réussit pas toujours. L'opinion semblait prévaloir que les discussions sur la régularité constitutionnelle d'une mesure dont on attend d'utiles effets, sont oiseuses et absurdes parce qu'elles retardent les réformes heureuses.

Pourquoi cette désaffection et à quoi tient le discrédit qui frappe l'argument d'ordre constitutionnel ?

M. Georges Burdeau (1) a-t-il raison d'écrire que la constitution n'est plus qu'un temple allégorique habité par des ombres et est-il en droit de condamner les constitutionnalistes à l'exil sur les tristes rivages où errent les idées pures ?

La notion de constitution ne serait-elle plus qu'une survivance ?

Puisque, dit-on, la constitution est l'ensemble des règles qui ont pour but de régler le mode d'exer-

cice du pouvoir et de protéger le peuple contre les abus des gouvernants, la constitution n'a plus de sens et le droit constitutionnel n'a plus d'objet, aujourd'hui que le peuple souverain gouverne.

Voilà une proposition qui ne me convainc guère, et dans le bref voyage que je vous propose aux confins de la science politique et du droit constitutionnel, je voudrais dire pourquoi. Le droit constitutionnel est une discipline et la science politique en est une autre, et chacune d'elles est justifiée d'être. Cela ne m'empêchera pas de concéder, sans ménagement, que la critique de certains procédés du droit constitutionnel est fondée et de constater que la disgrâce qui atteint cette discipline est pour une large part due aux constitutionnalistes eux-mêmes qui n'ont pas toujours su renouveler leurs méthodes.

La science politique est devenue l'indispensable auxiliaire du droit constitutionnel. Mais elle est un vin jeune dont les constitutionnalistes feront bon de ne pas abuser. Ils en abusent quand ils oublient leur qualité de juriste ou que, cédant à l'ivresse des mots, ils succombent aux charmes de certaines entreprises de démystification, si volontiers entreprises au nom de la science politique.

On s'apercevra, chemin faisant, qu'opposer les procédés du droit public à ceux de la science politique et que s'interroger sur la raison d'être de la science du droit constitutionnel, c'est s'embarquer dans une entreprise qui, par delà les questions de méthode, peut mener tout droit au problème fondamental du droit constitutionnel et de la science politique : celui de la légitimité du pouvoir.

(1) Une survivance: la notion de Constitution dans l'évolution du droit public, Etudes en l'honneur d'Achille Mestre. Sirey, 1956, p. 62.

Commençons par situer la science du droit constitutionnel.

La définition que je vous suggère n'a d'autre mérite, si elle en a un, que de délimiter le débat en facilitant la confrontation proposée avec la science politique.

La science du droit constitutionnel a pour objet l'étude systématique des règles juridiques relatives à l'organisation du pouvoir politique et plus spécialement de celles reprises dans la loi fondamentale.

Elle étudie les normes qui régissent l'organisation et l'exercice du pouvoir politique dans l'Etat. C'est le mot « normes » qui importe ici. Celui qui pratique cette science, porte donc avant tout son attention sur les règles de droit, leurs rapports respectifs et leur enchaînement logique. Il tâchera d'en induire un système de principes lui permettant de déterminer, lorsque la Constitution et la loi se sont tues, les droits et les obligations des organes du pouvoir. De là l'élaboration de théories qui, comme la séparation des pouvoirs, le règne de la loi, l'autonomie communale, l'attribution des pouvoirs, expriment (ou ont exprimé) les institutions et justifié des compétences.

A cette science normative on oppose la science politique qui, elle, se veut positive et se propose comme but l'étude du gouvernement *réel*, c'est-à-dire l'observation des conditions de fait dans lesquelles s'exerce le pouvoir. Le droit constitutionnel et la science politique ont donc le même objet : l'étude du pouvoir, mais les deux disciplines se placent à un point de vue différent.

« La vie politique réelle, son contenu, ses acteurs, les lois de cette vie politique, voilà en définitive, dit Eisenmann ce que la science politique a l'ambition de saisir et de découvrir. D'un côté des règles prescriptives, de l'autre des faits observables et, si possible, des lois naturelles. Ainsi s'opposent l'un à l'autre les objectifs respectifs des deux disciplines (2).

Le juriste se meut dans le général et l'abstrait.

Le « political scientist » procède par la voie des observations concrètes. Et chacun a la démarche propre à la nature de ses recherches.

Laband, qui, au XIX^e siècle finissant, était le pontife du droit constitutionnel allemand, tenait en très médiocre estime les travaux de science poli-

tique. Il n'y voyait que de la « littérature de journal » (3). Ce dédain, les tenants de la science politique l'ont rendu, avec usure, aux constitutionnalistes d'aujourd'hui.

M. G. Burdeau est particulièrement sévère pour les constitutionnalistes. Il constate que par delà toutes les définitions que l'on propose de la science politique, il y a la conviction qu'elle permet d'atteindre la réalité là où le droit constitutionnel, en tant que discipline scientifique, n'offre à l'examen que des principes livresques ou des règles dépourvues de toute signification concrète. « Aujourd'hui », dit-il, « il semble tout à fait naturel qu'un Etat ait deux formes de gouvernement, l'une valable pour les catalogues, conforme aux canons classiques que respectent les manuels, l'autre innommée, tributaire des contingences, soumise aux fluctuations des rapports de force ou aux méthodes changeantes des dirigeants » (4).

Dans l'avertissement qui précède le manuel qu'il a intitulé « Droit constitutionnel et institutions politiques », M. Duverger se félicite de ce qu'en France un décret du 27 mars 1954, portant réforme de la licence, ouvre devant la science politique les portes des facultés de droit. Il se réjouit de pouvoir « enfin décrire la réalité telle qu'elle est » : « La tradition des juristes », dit-il, « consistait jusqu'ici à négliger plus ou moins ces réalités... et à prêter la main à cette mystification fondamentale qui défie l'Etat et les gouvernants qui l'incarnent. » M. Duverger note que l'orientation fondamentale de son livre est sociologique et non métaphysique, qu'il ne part pas d'une conception a priori de l'Etat et du gouvernement, qu'il analyse les faits et que par cette analyse, il cherche à préciser les fondements des conceptions de l'Etat et du gouvernement. « Cette méthode », conclut-il, « aboutit à une véritable démystification. La sociologie politique aura pour effet de faire passer l'étude de l'Etat et des constitutions, de l'âge métaphysique à l'âge positif. »

Cette mise en garde est utile.

La littérature constitutionnelle n'est pas une littérature engagée et un manuel de droit public n'est

(2) Charles Eisenmann: Sur l'objet et la méthode des sciences politiques. La Science politique contemporaine. Unesco, 1951, p. 109.

(3) Cité par Mirkine-Guetzévich: Les constitutions européennes, Presses universitaires de France, 1951, p. 4.

(4) G. Burdeau: L.o., p. 55.

pas un panégyrique. Un traité comme celui de Vishinsky, « *The Law of the Soviet State* », mérite d'être cité comme l'exemple à ne suivre en aucun cas. L'ouvrage, qui abonde en dithyrambes, professions de foi, réquisitoires, imprécations et argument d'autorité, n'est qu'une variation longue et passionnée sur des thèmes apologétiques. Il paraît qu'en Russie même, il est discrédité et le reproche que M. Duverger adresse aux juristes aide à comprendre pourquoi. Si le droit constitutionnel est une science, l'esprit critique doit l'animer.

A cet avertissement, les constitutionnalistes doivent certes toute l'attention qu'il mérite. Il feront bien pourtant d'en mesurer la portée.

Lorsque le juriste belge consulte les traités de droit constitutionnel français récents, il en admire l'originalité, l'esprit critique et la vivante documentation. Cette admiration s'accompagne de l'étonnement de voir combien est réduite la part faite par les auteurs français au droit positif en vigueur. Les deux tiers et parfois les trois quarts des traités sont consacrés à l'analyse des principes qui régissent le gouvernement de la cité, à la confrontation des idées politiques qui, d'est en ouest, partagent le monde et à l'étude des treize constitutions qui, de 1791 à nos jours, ont régi la France.

Méthode qui élargit les vues, pique la curiosité, assigne leur vraie place aux contingences nationales et donne une salutaire méfiance à l'endroit des principes tenus pour intangibles. Ces manuels semblent faits moins pour enseigner à de futurs avocats, fonctionnaires ou magistrats quelles sont les normes qui régissent les institutions de leur pays, que pour susciter des vocations de constituant.

Mais toutes les nations n'ont pas une morphologie constitutionnelle aussi riche que la France. Cela explique sans doute pourquoi l'enseignement du droit public y est différemment conçu. Les juristes des pays qui, comme la Suède, la Suisse, les Pays-Bas, la Belgique, vivent aujourd'hui encore sous l'empire de constitutions qui ont vu le jour au début ou vers le milieu du siècle dernier, ne peuvent avoir un sens aussi aigu de la relativité des dispositions constitutionnelles.

En Belgique, aux Pays-Bas, par exemple, les traités et les manuels de droit constitutionnel sont axés sur le commentaire des articles de la loi fondamentale. Si une place (peut-être trop réduite)

est accordée à la doctrine, à la philosophie politiques et au droit comparé (5), on ne s'y réfère qu'en fonction du texte constitutionnel. Les précédents et la jurisprudence retiennent davantage l'attention et les auteurs se préoccupent plus de ce que sont les règles de droit actuelles que de ce qu'elles pourraient ou devraient être. Leur enseignement (dont il faut reconnaître qu'il est moins attrayant que celui de leurs collègues français) s'adresse modestement à ceux qui seront un jour les organes ou les auxiliaires des pouvoirs constitués.

Cette conception d'un enseignement où l'étude des textes occupe la première place, part de l'idée, fondée selon moi, que le juriste doit revendiquer le droit d'aborder le domaine constitutionnel (qui ne relève spécifiquement ni de la sociologie ni de la science politique) en sa qualité de juriste. C'est une opinion que l'on peut avoir sans contester pour autant les services que la science politique a rendus ou peut rendre à l'étude du droit constitutionnel en vivifiant des méthodes qui menacent de se dessécher dans l'abstraction, le dogmatisme et l'exégèse.

On peut et on doit attendre de la science politique qu'elle renouvelle l'esprit du droit constitutionnel qu'elle le mette en contact direct avec la vivante réalité des choses et pousse à l'étude des institutions, non plus d'après des schémas théoriques, mais dans leur mode de fonctionnement concret. Appliquée au droit public belge, cette méthode permettrait de déceler l'ampleur d'évolutions insoupçonnées, d'éprouver la valeur des principes doctrinaux jusqu'alors unanimement reçus, de souligner l'écart entre le fait et le droit et de marquer des points dans la lutte du relatif contre l'absolu (6).

On a moqué les doctrinaires de 1848 qui, dit-on (7), portaient la tête non seulement droite, mais penchée en arrière pour être sûrs de n'être pas distraits ou instruits par le spectacle des choses. Il serait fâcheux que les constitutionnalistes leur

(5) Cette réserve concerne moins les ouvrages plus récents. Dans l'excellent traité de M. Wiggy, l'analyse du droit positif est toujours précédée d'un exposé des principes où la philosophie du pouvoir et l'histoire des idées politiques tiennent une place importante.

(6) C'est dans cette voie que s'est engagé M. Ganshof van der Meersch avec son bel ouvrage « Pouvoir de fait et règle de droit ».

(7) Maxime Leroy. La veille de 1848, « Hommes et Mondes », 1948, p. 32.

ressemblent. On doit à la vérité de dire que cela leur arrive parfois. Le discrédit relatif qui frappe le droit constitutionnel est dû pour une large part à ce que nombre de ceux qui le pratiquent, vivent trop souvent dans l'irréalité abstraite des vieux dogmes fatigués et à ce que, pour eux, des références jurisprudentielles et doctrinales qui remontent au siècle passé et des arguments d'autorité, importent plus qu'une réflexion personnelle nourrie aux données du droit positif en vigueur. Prétendre se mêler de dire ce qui doit être est inconsidéré si l'on ne sait pas au préalable ce qui est. Les choses ne sont plus ce qu'elles furent et il est absurde de se borner à déplorer qu'elles ne soient plus ce qu'elles ont été.

Comme ces étoiles lointaines dont nous ne percevons la lueur que lorsqu'elles sont éteintes, certaines idées, certains principes ne descendent à nous que comme le reflet de rapports politiques aujourd'hui à jamais disparus.

Il traîne dans notre droit public de ces vieux mots usés et vénérables surgi souvent en marge des textes, dont on finit par ne plus savoir ce qu'ils recouvrent, tant, au gré des circonstances et des intérêts, ils ont été employés dans des sens variés et contradictoires.

La séparation des pouvoirs, l'autonomie communale, la responsabilité ministérielle, la réforme de l'Etat, le droit civil subjectif, voilà autant de concepts vagues où chacun retrouve ce qu'il a bien voulu y mettre et que chacun fait servir aux fins qu'il veut atteindre.

A cinquante ans de distance, le même principe de la séparation des pouvoirs a servi de fondement à une interprétation d'abord restrictive puis extensive de la responsabilité de la puissance publique.

Du milieu du XIX^e siècle au 5 novembre 1920, jour où fut prononcé le fameux arrêt *Flandria*, on faisait procéder la sorte d'immunité de la puissance publique qui prévalait alors, de la distinction faite entre l'acte de gestion et l'acte d'autorité, distinction imposée, disait-on, par le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs.

Le 5 novembre 1920, l'acte d'autorité fut condamné au nom d'une autre interprétation du même principe constitutionnel. On fit mérite à la nouvelle jurisprudence d'abjurer « les idées antibelges et » inconstitutionnelles qui, comme une fièvre ma-

» ligne, faisait depuis près d'un siècle des ravages » dans les esprits ».

Dans l'ordre des rapports entre les pouvoirs législatif et exécutif, une analyse de la séparation des pouvoirs aboutit à l'étrange conclusion que cette séparation n'existe pas.

On ne jure que par elle, mais les choses commencent à aller mal lorsque les grands pouvoirs cessent d'être intimement liés, lorsque les chambres se heurtent continûment au gouvernement et que, oubliant leur origine commune, — la nation souveraine, — ils sont réellement séparés. La IV^e République est morte de cette disjonction et que la constitution de la V^e République veuille la créer de toute pièce en opposant systématiquement l'exécutif aux organes de la représentation nationale, ne laisse pas d'inquiéter.

Dans les brumes dont elle s'enveloppe, la séparation des pouvoirs est un répondeur incertain et toujours récusable. Un principe à qui l'on fait tout dire, ne dit plus rien qui vaille, et ceux qui tiennent le droit constitutionnel en peu d'estime peuvent sourire.

Ils le peuvent tout autant lorsqu'on leur oppose l'autonomie communale ou le droit civil subjectif.

L'autonomie communale se conçoit différemment selon les idées dont on se réclame : ceux qui s'inquiètent de voir porter atteinte à l'indépendance des pouvoirs locaux lorsqu'il s'agit d'assurer le maintien de l'ordre, voient fondre ces inquiétudes lorsqu'il faut mesurer, en matière d'enseignement, les pouvoirs des autorités centrale et communale. A la fois précepte de sagesse politique pour le législateur et règle de compétence pour les autorités administratives, elle est indistinctement employée dans les deux sens et, alimentant d'interminables dialogues de sourds, elle baigne dans une équivoque profitable au maintien de situations acquises parfaitement abusives. Il en résulte une alarmante sclérose des structures municipales.

C'est sous le couvert d'une interprétation absurde des franchises locales que subsiste, en dépit des exigences les plus élémentaires d'une saine gestion des services publics, la bouillie administrative dont vit l'armée des magistrats et fonctionnaires communaux de l'agglomération bruxelloise et dont meurt ce qui pourrait être sauvé de l'autonomie communale dans la capitale.

Le vaste problème de la compétence juridictionnelle respective des autorités judiciaires et administratives est en proie, lui aussi, à de ruineuses incertitudes. La jurisprudence actuelle ne se soutient que par la force de l'habitude et le mérite qu'on lui prête de laisser les choses en état.

Le justiciable fait les frais d'une confusion que condamnent et la constitution, et les lois portées en vertu d'elle, et les règles d'une bonne interprétation juridique.

Cette jurisprudence n'est pas encore morte, hélas, mais il est rassurant que déjà elle éprouve de sérieuses difficultés d'être et que le clairvoyant arrêt de la Cour de Cassation du 23 décembre 1956 ait rompu avec l'absurde fétichisme du droit civil. Il serait regrettable que les espoirs que les praticiens du droit public ont mis dans cette décision et dans les conclusions de mon éminent collègue M. Ganshof van der Meersch soient déçus.

Car, s'il est bon de savoir ce que l'autonomie communale, la séparation des pouvoirs ou le droit civil signifiaient pour des auteurs comme Mathieu et Paul Leclercq, Giron, Thonissen et Orban, c'est à condition d'avoir présent à l'esprit que l'interprétation qu'ils ont donnée à ces concepts et qui n'est aucunement imposée par les textes, est liée à un moment révolu de nos institutions.

Il est aberrant de prendre leur opinion comme fondement du jugement de valeur que l'on se propose d'émettre sur l'évolution présente de notre droit public, ou de préférer les versets de quelque antique réquisitoire à une analyse de droit positif, et c'est aborder à contre-sens le problème de la réforme de l'Etat que de pratiquer une scolastique qui discrédite la science du droit constitutionnel.

Lier le sort des institutions au maintien de structures dépassées, croire que la fonction normative ou juridictionnelle doit être exercée aujourd'hui comme elles l'étaient jadis, alors qu'en vertu des textes elles peuvent l'être autrement, c'est mettre les institutions en péril.

C'est faire du droit constitutionnel une science morte.

II

Mais, quels que soient les services que la science politique est appelée à leur rendre, les constitutionnalistes ne pensent renoncer à faire de leur disci-

pline une science autonome. Ils ont à cela de bonnes raisons. La première est que, dans une société démocratique la constitution garde sa raison d'être et la science du droit constitutionnel son objet. La seconde est que la discipline du droit constitutionnel qui suit des méthodes et des voies qui ne sont pas celles de la science politique, n'est pas celles de la science politique, n'est pas réductible à celle-ci.

D'après M. Georges Burdeau, la science du droit constitutionnel serait condamnée à disparaître parce que la notion même de constitution n'est plus qu'une survivance, ou le souvenir d'un monde disparu, un monde où « le régime politique pouvait être identifié par l'analyse de la constitution en vigueur », un monde où « l'appareil constitutionnel enserrait dans ses principes et ses procédures la plénitude de la vie politique », un monde enfin où « le peuple souverain était assujéti à la constitution ». Aujourd'hui ce monde n'existerait plus. « Tout le droit », constate M. Burdeau, « ne procède plus de la constitution ; celle-ci n'encadre plus les manifestations de la vie politique qui se déroulent en marge de ses dispositions. La masse populaire n'est plus ce souverain allégorique dont il est facile de couler la volonté dans les moules constitutionnels ». La constitution n'aurait plus de sens lorsque le souverain gouverne, car « on ne peut dire qu'en tant qu'il gouverne, le peuple est assujéti à la constitution, tandis qu'en tant que souverain, il lui est supérieur. Ainsi, conclut M. Burdeau, la règle disparaît, faute de sujet qu'elle oblige » (8).

Ces remarques relèvent avec une force et une acuité admirables ce qui fait aujourd'hui la vulnérabilité et la précarité de la règle constitutionnelle. Pourtant elles ne suffisent pas, je crois, à lui ôter sa raison d'être. On leur opposera d'abord que, quel que soit l'écart entre le fait politique et la règle de droit, quelle que soit la mesure dans laquelle la démocratie peut s'accomplir, quel que soit même le régime que l'on envisage, il n'est pas d'institutions stabilisées qui échappent à la nécessité d'imposer aux organes qui les animent, le respect de certaines règles fondamentales. Le constitutionnaliste fera de ces règles l'objet de sa discipline. Ensuite il est permis de douter qu'il fût un

(8) Une survivance: la notion de Constitution in « l'évolution du droit public. Etudes en l'honneur d'Achille Mestre, Sirey, 1956.

temps — âge d'or de la règle de droit public — où tout le droit procédait de la constitution, un temps où celle-ci encadrait toutes les manifestations de la vie politique. A l'époque du libéralisme triomphant, lorsque l'intervention de l'État se limitait, à peu de chose près, au maintien de l'ordre existant, l'ensemble des règles juridiques trouvaient moins qu'aujourd'hui leur fondement dans la loi fondamentale. Appliquées il y a cinquante ou cent ans, les méthodes de la science politique eussent sans doute révélé l'existence de pouvoirs de fait s'exerçant en marge des textes constitutionnels. Alors comme aujourd'hui, les vraies décisions étaient rarement prises dans les enceintes parlementaires et ce que dans les monarchies on appelait l'acte du chef de l'État, était un concept plutôt formel, cachant une réalité sur laquelle les contemporains étaient peu informés et où la volonté personnelle du monarque jouait le plus souvent un rôle assez réduit.

Certes, l'assujettissement du monarque à la règle de droit soulève moins de difficultés et s'accomplit plus facilement que la soumission de « la volonté du peuple souverain » ou de « la volonté de la masse populaire » aux normes constitutionnelles. Dans la logique démocratique, l'individu, fût-il le monarque, doit obéissance à la constitution qui est l'expression suprême de la volonté populaire. N'étant pas l'élu du peuple, le monarque se distingue du peuple et dans une certaine mesure s'oppose à lui. Mais comment le peuple souverain, qui, justement parce qu'il est souverain, peut défaire ce qu'il a fait, pourrait-il être lié par ce qu'il a voulu ? Je crains que ce raisonnement ne doive son apparente et fallacieuse logique au brouillard dont s'enveloppent les mots « volonté du peuple souverain », « volonté de la masse populaire ». Quelle est donc cette mystérieuse et toute-puissante volonté du peuple ? Dans la réalité des choses, ce qu'on appelle la volonté du peuple est la volonté de ceux qui sont au pouvoir, qui le représentent peut-être, et dont l'évident intérêt est d'identifier la volonté du peuple à la leur. Comment ne pas admettre dès lors que les dirigeants du peuple souverain, non seulement puissent, mais encore doivent être assujettis à une règle supérieure à leur volonté propre ? Il est fatal que les représentants de la Nation souveraine éprouvent la tentation de se comporter en représentants souverains de la Nation (9). Disons-nous que la constitution est appelée à disparaître quand cette ten-

tation devient irrésistible et que les gouvernants y cèdent ?

Au fond, dénier la raison d'être d'une constitution, c'est se résigner à ce que les pouvoirs des gouvernants soient illimités, c'est consentir à ce que leur volonté du moment fasse la loi à tous, c'est une manière de renoncer à la démocratie.

Peut-être les temps de la démocratie sont-ils révolus, mais qu'au moins on ne l'étrangle pas au nom de la démocratie et surtout qu'on ne demande pas aux constitutionnalistes de prêter la main à cette exécution.

La science du droit constitutionnel, qui est une discipline normative n'est pas réductible à la science politique qui, elle, est d'observation, c'est-à-dire positive ou causale.

Bien souvent, lorsqu'il est aux prises avec le juriste, le sociologue ou le « political scientist » arbore la tranquille supériorité de ceux qui ont pour tâche de dire ce qui est sur ceux qui se mêlent de dire ce qui doit être. Le fait est que l'ingrate condition du juriste est avant tout de dire ce qui doit être ou ce qui eût dû être.

Lorsque le juge du contentieux de l'annulation ou de la responsabilité de la puissance publique dit le droit, la sociologie et la science politique lui sont de peu de secours.

Les questions qui lui sont soumises sont, en dehors des éléments de fait, des difficultés d'ordre juridique à l'état pur. Telle décision est-elle ou n'est-elle pas contraire à la loi ? Cet agent de l'administration a-t-il pu, par sa faute, obliger l'État ? Comment résoudre le problème de la compétence respective des pouvoirs judiciaire et administratif dans la solution des litiges qui opposent le citoyen à la puissance publique ? Les règles qui détermineront la réponse à donner relèvent d'une discipline propre et d'un mode de raisonnement particulier que des juristes comme Kelsen ont heureusement caractérisé.

Les lois naturelles enseignent que, lorsque tel événement arrive, tel autre doit nécessairement lui faire suite. La structure logique du raisonnement juridique est foncièrement différente. Elle se pré-

(9) Les élus, dit M. Berlia, sont les représentants de la Nation souveraine et en aucun cas les représentants souverains de la Nation (de la compétence constituante. Rev. de droit public, 1945, p. 353).

sente comme suit : telle situation de fait étant donnée, comment le sujet de droit *devra-t-il* ou aurait-il dû se comporter (10)?

Cette différence de perspective justifie, à elle seule, la raison d'être et l'autonomie — toute relative d'ailleurs — du droit constitutionnel.

Elle explique aussi comment et pourquoi la réalité juridique ne coïncide pas toujours avec la réalité politique, sans qu'il faille pour cela conclure de cette discordance à l'inanité ni même au dépassement du concept juridique.

Je n'en veux pour preuve que les quelques exemples suivants.

L'article 78 de la Constitution belge, en disposant que le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui accordent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, fait du pouvoir exécutif un pouvoir subalterne, inconditionnellement soumis au législateur. Or, dans la réalité des choses, il est devenu, en Belgique comme dans tous les pays du monde, le premier pouvoir dans l'Etat, celui qui donne l'impulsion et exerce une action prépondérante dans l'exercice de la fonction normative. La règle que les pouvoirs du roi sont essentiellement des pouvoirs d'attribution, n'en a pas moins gardé une réelle et utile consistance.

Le principe de l'autonomie communale peut être cité dans le même ordre d'idées.

Cette autonomie est aujourd'hui peu de chose si on la compare à ce qu'elle fut au milieu du XIX^e siècle, et la science politique aurait beau jeu de le démontrer.

L'autonomie communale répond encore pourtant à une réalité juridique. Elle exprime une règle de compétence toujours valable qui peut s'exprimer comme suit : pour autant que la loi ne limite pas expressément son pouvoir de décision, l'autorité locale règle tout ce qui est d'intérêt local. Cette règle de compétence, la commune peut très efficacement l'invoquer à l'encontre du pouvoir administratif central.

Ainsi la vérité juridique a-t-elle sa substance propre. C'est elle que le constitutionnaliste devra déceler et, pour le faire, il devra d'abord scruter les textes. Il lui faudra bien, à la minute de vérité juridique, leur accorder une importance plus con-

sidérable qu'aux réflexions sociologiques, aussi intéressantes soient-elles, sur le déclin du pouvoir des assemblées délibérantes ou la fin de l'autonomie communale.

III

La science politique se réclame d'une méthode rigoureusement scientifique, dégagée de tout finalisme affectif, et on reproche à la discipline du droit constitutionnel de n'avoir pas cette rigueur.

Mais il semble arriver à la science politique aussi d'être à quia. Dans la remarquable communication qu'il a faite récemment à l'Académie Royale de Belgique sur l'avenir de la science politique, M. Jean Haesaert notait que les spécialistes de cette discipline « se montrent, à peu d'exception » près, fort réservés et parfois pessimistes en ce qui concerne l'authenticité de leur recherche : « incertaine dans ses ambitions, peu sûre de son assiette, sa méthodologie même serait hasardeuse » (11).

Je suis trop conscient des services rendus aux constitutionnalistes par la science politique pour prendre plaisir à dénoncer ces ambitions ou médire de ces méthodes.

Restant modestement aux confins de la science politique et du droit constitutionnel, j'entends me limiter à un incident de frontière : celui de certaines entreprises de démystification qui s'adressent plus spécialement aux juristes qu'elles se proposent de déniaiser.

**

A la manière dont Duguît entrait en campagne contre la métaphysique tapie dans les recoins du droit public, on part aujourd'hui en guerre contre les mythes, et la croisade menée pour la démystification du droit public accusé de défier l'Etat et les gouvernants qui l'incarnent, a eu un large écho.

Au point que n'est plus guère pris au sérieux et qu'est même tristement dépassé, le publiciste qui, comme on dit majestueusement aujourd'hui, n'assortit pas ses recherches de réflexions débouchant sur quelque entreprise de démystification.

(10) Voir H. Kelsen. *General Theory of law*. Harvard University Press, 1949, I, p. 164.

(11) La science politique : une mise au point. Académie royale de Belgique. Bulletin de la classe des lettres et des sciences morales et politiques. 5^e série. Tome XLIII, p. 363.

La comparaison des méthodes de la science politique à celles du droit public rappelle au constitutionnaliste la nécessité d'une rigueur objective dans l'observation des faits sociaux. C'est au nom de cette rigueur nécessaire que, constatant combien il est difficile de faire passer l'étude de l'État et de la constitution de l'âge métaphysique à l'âge positif, il est en droit d'exiger de n'être pas mystifié par l'entreprise de démystification qu'on lui propose et de constater que cette entreprise est vaine si elle aboutit à substituer des mythes nouveaux aux mythes anciens.

Ceux qui pratiquent les sciences politiques savent (peut-être le perdent-ils parfois de vue), que les rapports entre gouvernants et gouvernés ne se définissent pas comme les branches d'une équation mathématique.

Cette simple constatation donne déjà les premières limites de la démystification.

Au lendemain de la première guerre mondiale, Paul Valéry (12), promenant ses regards sur le monde d'alors, disait : « Quelqu'un de sincère avec soi-même et qui répugne à spéculer sur des objets qui ne se raccordent pas rationnellement à sa propre expérience, à peine ouvre-t-il son journal, le voici qu'il pénètre dans un monde métaphysique désordonné. Ce qu'il lit, ce qu'il entend, excède étrangement ce qu'il constate ou pourrait constater. S'il se résume son impression : point de politique sans mythe, pense-t-il. »

La vérité ne se trouve pas dans l'ordre politique à la manière dont on la cherche dans l'ordre des sciences exactes. Le moraliste amer pour qui l'amour est un frottement d'épiderme, ou le biologiste pour qui l'amour est le moyen d'assurer la propagation de l'espèce, ont raison à leur façon et disent vrai d'une certaine manière, mais ils ne disent pas toute la vérité. Ils sont même fâcheusement incomplets. On ne voit plus et on comprend mal à force de vouloir être trop lucide ou, plus exactement, à force de vouloir tout réduire à des formules trop nettes.

De même, dans l'ordre des sciences sociales et politiques, les choses sont toujours plus que ce qu'elles sont.

Les hommes sont ainsi faits qu'un peu de métaphysique et que quelques mythes sont pour eux inséparablement liés à la notion du pouvoir.

Il n'est pas de pouvoir sans autorité et pour la très grande majorité des hommes, il n'est pas d'autorité sans une adhésion plus sentimentale que raisonnée à l'ordre de choses voulu par les gouvernants, sans une certaine foi, sans une certaine dose de mystique ou de métaphysique.

C'est même ce peu de mystique ou de métaphysique qui fait du gouverné un être social, un citoyen, c'est-à-dire quelque chose de plus qu'un sujet et quelque chose de moins qu'un croyant.

Que la science politique réussisse, comme l'y convie M. Duverger (13), à convaincre les administrés que les notions d'« État défenseur de l'intérêt général », de « gouvernement incarnant la volonté nationale » ... sont le plus souvent, au moins en partie, « un moyen de dissimuler la domination de certains groupes sur l'autres », l'administration deviendra impossible.

Qu'elle parvienne à dissoudre tous les mythes, les liens sociaux seront à ce point relâchés que l'État risque de tomber dans l'anarchie. Car, si les gouvernants profitent de la métaphysique qui soutient le pouvoir, la société, elle aussi, y trouve son compte.

Mais, que l'on se rassure, l'homme n'est pas près de devenir cet être raisonnable et extra-lucide. Il en est même bien plus loin qu'il y a vingt ans.

Aujourd'hui que « les seules valeurs dotées d'un prestige social sont celles qui magnifient la vie dans ses forces élémentaires et spontanées » (14), l'homme se repaît de mythes et de métaphysique comme il ne s'en était jamais repu au XIX^e siècle.

Pour s'en convaincre, il n'est que d'examiner la manière dont les doctrines, qui se réclament pourtant d'un positivisme absolu, posent et prétendent résoudre le problème fondamental du pouvoir : la métaphysique, traquée au nom de la raison, y réapparaît brusquement.

De tout temps, on a réfléchi sur la philosophie du gouvernement de la cité et ceux qui ont recherché le pourquoi du pouvoir de quelques hommes sur la masse des autres hommes ont d'abord cru trouver une réponse dans les doctrines théocratiques qui furent bien vite délaissées au nom de la raison.

(12) Regards sur le monde actuel, p. 29.

(13) Droit constitutionnel et institutions politiques, VIII.

(14) Burdeau, l.c., p. 62.

Pas plus que les doctrines théocratiques, la théorie de la souveraineté nationale, issue pourtant des idées rationalistes qui ont fait la révolution française, n'a trouvé grâce. Cette théorie assimile le peuple à la nation, celle-ci étant considérée elle-même comme un être réel, titulaire de la souveraineté.

On a dit de cette doctrine qu'elle repose sur un mythe, car la Nation conçue comme un être distinct de ceux qui la constituent, n'existe pas.

Cela est vrai dans l'ordre des vérités scientifiquement démontrables, mais l'équivoque ne commence-t-elle pas quand on interprète le principe de la souveraineté nationale comme un principe sociologique, alors qu'on peut y voir, et avant tout, un concept juridique ?

La théorie de la souveraineté nationale peut garder sa raison d'être comme construction théorique préconçue, susceptible d'expliquer, par le développement de sa logique interne, les structures du régime représentatif, le statut juridique du parlementaire, l'interdiction du mandat impératif, etc. Ne lui en demandons pas trop et ne nous étonnons pas qu'un concept juridique soit empreint de finalité normative, puisque telle est sa nature.

Gardons-nous de trouver insolite que cette finalité normative ou, si vous voulez, ces mythes, cette métaphysique, nous les retrouvions à l'âge positif que nous sommes censés vivre, car, chaque fois que l'homme veut justifier son pouvoir sur d'autres hommes, il quitte le domaine du rationnel et se met hors de portée des recherches d'une science purement causale. On ne peut tenter de le prouver sans passer par les sentiers battus d'une doctrine d'innombrables fois exposée.

Il est des hommes qui exercent le pouvoir et il en est d'autres qui le subissent. Presque tous les grands problèmes politiques sont nés du souci de justifier cette différenciation et qui dit « justifier », évoque une finalité toute-puissante et sort du royaume des vérités scientifiquement vérifiables.

Il n'y aurait pas de problème s'il y avait unanimité entre tous les gouvernés sur le choix des gouvernants et si toutes les mesures prises par les gouvernants étaient approuvées par tous les gouvernés. Alors seulement, selon la parole fameuse, chacun obéissant à tous, n'obéirait qu'à soi-même.

Mais il va de soi que, si l'on ne veut pas être mystifié, cette unanimité doit être réelle et qu'elle

ne doit pas être présumée pour les besoins de la cause des gouvernants, ni reposer sur le refus de souffrir la preuve qu'elle n'existe pas.

Or, c'est précisément ce que feront, par des voies diverses, les doctrines totalitaires contemporaines. Méditer sur la différenciation des gouvernants et des gouvernés, c'est, dans la logique démocratique, aboutir à la limitation des pouvoirs des gouvernants. Or, les gouvernants (même démocratiques) entendent que leurs pouvoirs ne soient pas limités; il est dès lors inévitable qu'ils songent à nier la différenciation gênante, qu'ils disent que ce qu'ils veulent est exactement et ne peut être que ce que veulent ou peuvent vouloir les gouvernés, et qu'ils proclament en conséquence l'identité des gouvernants et des gouvernés.

Le pouvoir qui est, veut alors, par l'acte de foi qu'il impose aux gouvernés, faire croire qu'il est ce qu'il doit être. Et nous voilà embarqués dans le monde métaphysique désordonné dont parle Valéry.

Aux mythes anciens, aux doctrines théocratiques, à la souveraineté nationale succèdent des mythes nouveaux : ceux de l'identification des gouvernants et des gouvernés, celui de la démocratie unanime. Pour Rousseau, « le souverain n'étant formé que des particuliers qui le composent, n'a, ni ne peut, avoir d'intérêt contraire au leur » ; pour Hegel, la volonté générale est la volonté qui accomplit ce qui doit être accompli, avec ou sans l'assentiment des gouvernés, et il appartient à la partie conscience de vouloir pour le tout et d'amener le corps social à un épanouissement dont la vision n'appartient qu'aux membres conscients(15).

L'idéologie national-socialiste était imprégnée de cet enseignement.

Le Führer était censé posséder au plus haut degré une conscience parfaitement claire de l'ordonnement vital du peuple et de ses normes. C'est pourquoi la Führung devait être réservée entièrement au Führer, à titre de pouvoir personnel. La volonté que le Führer exprimait, en tant que Führer, était non pas sa propre volonté individuelle, mais la volonté de sa personnalité communautaire. Elle était la volonté objective du peuple.

(15) J.J. Chevalier. Les grandes œuvres politiques de Machiavel à nos jours, pp. 159 et suivantes; Vedel. Manuel élémentaire de droit constitutionnel, 1948, pp. 21 et 19.

Lorsque l'Allemagne faisait trembler le monde, un grand juriste, R. Bonnard, disait de cette étrange théorie qu'elle était le résultat d'un effort intellectuel de construction admirable (16).

La doctrine marxiste fait, elle aussi, de l'identité des gouvernants et des gouvernés un des éléments de base de sa doctrine de droit public. « Dans la société marxiste, les gouvernants ne peuvent être suspectés de décider arbitrairement puisque leur volonté incarne fidèlement les nécessités objectives de la société populaire » (17). Cette affirmation légitime la toute-puissance du gouvernement. Dans une société sans classe, la disparition des antagonismes sociaux a fait disparaître automatiquement les conflits politiques. Les gouvernants sont les gouvernés, la volonté des uns est la volonté des autres.

A un autre extrême, le libéralisme triomphant tendra de prouver que, dans une économie libérale, l'individu est à la fois gouvernant et gouverné : gouverné en ce qu'il est soumis aux lois économiques naturelles, gouvernant en ce que, par ses actes (achat, refus d'achat, épargne, etc.), il contribue au gouvernement de l'économie (18).

A l'intérêt évident qu'avaient les capitalistes triomphants de rester maîtres du marché et à la vigueur des épithètes dont les partisans des doctrines totalitaires accablent ceux qui n'ont pas eu le bonheur de disposer des moyens matériels d'avoir raison, on voit que le principe de l'identité des gouvernants et des gouvernés n'est ni un principe qui s'impose par sa propre vertu, ni une prémisse scientifiquement valable, mais l'affirmation commune à ceux qui, aux fins d'une idée politique à servir, ont voulu ou veulent régner sans partage.

La démocratie unanime, l'identification des gouvernants et des gouvernés qui sont les mythes du jour, ne sont après tout que les variantes d'un vieux thème, celui du gouvernement du peuple par le peuple. Or, que peuvent signifier ces mots si ce n'est une métaphore ou une absurdité ? Des millions de volontés éparses, divergentes et le plus souvent indifférentes, ne peuvent constituer la volonté unique sans laquelle un gouvernement n'est pas concevable, et cette volonté unique ne peut être que celle de personnes distinctes des gouvernés, de sorte qu'à l'analyse nous retrouvons toujours la différenciation première des gouvernants et des gouvernés.

Cet espace entre les gouvernants et les gouvernés, la philosophie politique de l'heure le comblera par des mythes, c'est-à-dire par des affirmations dogmatiques et péremptoires, trouvant un prolongement dans les aspirations des foules qui exigent qu'on « poétise leur univers politique » et qu'on leur donne des raisons de croire dans la mission des gouvernants.

Ces exigences soulignent la précarité des entreprises de démystification. D'autant plus que, quelle que soit leur inconsistance du point de vue du « political scientist », ces théories peuvent avoir leur raison d'être pour le juriste et se justifier à ses yeux par la finalité qu'elles servent. Comme la doctrine de la souveraineté nationale dans certains pays d'occident, — mais moins fatiguées qu'elle, — les théories fondées sur l'identité des gouvernants et des gouvernés expliquent utilement, par les effets de leur logique interne, les structures constitutionnelles données.

On démontrerait aisément ce que le principe de la Führung avait de dogmatique et d'irréel. Ce concept n'en expliquait pas moins les institutions du troisième Reich.

La vérité sociologique, avons-nous dit, n'est pas nécessairement la vérité juridique. Une théorie peut, du point de vue auquel se place la science politique, ne pas correspondre à la réalité des rapports sociaux, être contredite même par cette réalité et néanmoins trouver sa justification d'un point de vue normatif.

La démocratie populaire hongroise est ce qu'on appelle aujourd'hui une démocratie unanime, c'est-à-dire une démocratie où, par l'effet d'une transsubstantiation profitable au Pouvoir, la minorité gouvernante est censée être le peuple gouverné. L'identité ainsi présumée rend intelligibles les institutions de la démocratie populaire et explique pourquoi la limitation du pouvoir des gouvernants est inconcevable. La preuve faite au cours de l'automne 1956 que cette identité n'est qu'un mythe, n'enlève pas à ce concept ce qui en fait son utilité juridique.

(16) R. Bonnard. *Le droit et l'Etat dans la doctrine nationale*

(17) Vedel. *Manuel de droit constitutionnel*, p. 200.

(18) G. Vedel. *Manuel de droit constitutionnel*, p. 200.

IV

Le moment est venu de conclure.

Le droit constitutionnel est d'essence normative : il dit ce qui doit être. La science politique est une science d'observation : elle s'efforce de déceler ce qui est. A la différence du « political scientist », le constitutionnaliste doit attacher une importance capitale à la finalité normative que se proposent d'atteindre les textes dont il étudie l'application. Il en résulte que des griefs fondés du point de vue d'une science d'observation, ne le sont plus ou le sont beaucoup moins du point de vue auquel se place le juriste.

Même du point de vue de la science politique, les campagnes de désintoxication n'ont que des chances réduites, car les gouvernés aspirent à la dignité de citoyen et ne demandent que de s'en faire accroire sur le compte des « princes qui les gouvernent ».

La science politique et la science du droit constitutionnel vivent dans ce que M. Robert Aron appelle un état d'échange et d'enseignement mutuels.

La science politique est tout d'abord l'indispensable auxiliaire du droit constitutionnel. Certes, les deux disciplines étudient la même réalité sociale sous deux aspects différents, mais il arrive que le constitutionnaliste ne se place pas au point de vue normatif. Le recours à la science politique s'impose forcément à lui lorsque, voulant faire la critique du droit positif existant, il lui faut bien rendre compte de la manière dont les institutions fonctionnent effectivement.

Même sur le plan normatif, le droit constitutionnel doit beaucoup à la science politique. Il lui doit d'abord une très utile leçon de modestie.

Le constitutionnaliste que les leçons de la science politique ont rappelé sur terre, sait aujourd'hui, ce

qu'il savait moins au XIX^e siècle, que l'autorité des textes constitutionnels est précaire, et qu'à eux seuls, les articles d'une constitution ne suffisent pas à expliquer ni même à décrire les modalités de fonctionnement des institutions d'un pays. Il sait aujourd'hui que ces articles n'ont pas une portée absolue, mais que leur empire est lié à la nature des relations qu'ils doivent régir, et qu'il est de la plus haute importance, même pour le juriste, de la connaître. Il sait désormais que des constitutions trop ambitieuses sont des constitutions inappliquées, car les rapports sociaux qu'elles se proposent d'ordonner, sont rebelles à l'action de machines politiques de haute précision que l'on remonte tous les quarts de siècle. Il sait enfin que le droit constitutionnel est plus qu'un ensemble de règles abstraites, se déduisant l'une de l'autre, prenant appui sur quelques textes et s'harmonisant tant bien que mal sur le plan théorique.

S'ils veulent que le droit constitutionnel demeure une discipline scientifique, les constitutionnalistes doivent faire leur profit des leçons de la science politique. Ils doivent, tout en demeurant fidèles à leur vocation, rester en contact direct avec la réalité des rapports sociaux, ils doivent savoir traiter les vieux auteurs pour ce qu'ils valent et ne pas prendre de pompeux scoliastes pour des docteurs de la loi constitutionnelle, abandonner les discussions d'école sur les vieux dogmes ou l'étymologie des textes et porter le débat sur le terrain de la législation positive de la coutume, de la pratique et de la jurisprudence, qui est celui du mode de fonctionnement effectif des institutions. Alors seulement, ils auront des chances d'être entendus quand ils diront que dénier la raison d'être d'une constitution, c'est admettre que les pouvoirs des gouvernants soient illimités et se résigner à ce que leur volonté du moment fasse la loi à tous. A ce prix seulement, le droit constitutionnel sera ce qu'il n'aurait dû cesser d'être : une discipline vivante.



Note sur le principe du contrôle des organismes d'intérêt public

par Léo MOULIN,
Professeur au Collège d'Europe (Bruges).

★

Les raisons invoquées pour justifier, en Belgique et ailleurs, « l'organisation du contrôle » financier, budgétaire et administratif de certains organismes d'intérêt public, la « systématisation des procédés de tutelle administrative et financière » à l'égard de ces organismes, pour définir la nature de « leurs rapports avec l'autorité centrale et leurs devoirs à l'égard du pouvoir législatif » (1), peuvent paraître à tout le moins curieuses et, bien souvent, plus que contestables. Elle ne m'ont pas convaincu (2).

1. Soit la multiplicité de ces organismes d'intérêt public, la variété de leurs statuts, la diversité quasiment infinie de leurs fonctions : on sent très bien que, pour les esprits qui voient volontiers la « nature sociale » et la vie économique sous l'aspect d'un jardin à la française, il y a dans ce foisonnement institutionnel quelque chose qui heurte.

Cependant le Rapporteur lui-même déclare (3) que « l'existence de ces établissements correspond aux yeux du gouvernement à une nécessité *sociologique* » (ce qui, je suppose, entend signifier qu'elle répond à un besoin profond de notre société), qu'elle constitue « un phénomène sociologique (même remarque) qu'il serait impossible de (...) nier et (...) dangereux de vouloir détruire » (Note de la minorité rédigée par M. Spinoy qui ajoute : « L'utilité et la nécessité de ces organismes ne sont généralement plus contestées »).

Dès 1944, une note de l'Institut belge des sciences administratives constate que leur existence répond à une « *tendance irrépressible* ». En 1949, à la journée d'étude de l'Institut belge des sciences administratives, le professeur Lespès déclare (4) : « Si les organismes parastataux existent et se multiplient, ce n'est pas par le caprice du législateur ou par la fantaisie des administrations centrales, c'est qu'ils répondent à un *besoin profond*. Un fait

de cette ampleur n'est pas le fruit d'une politique arbitraire. » On ne saurait mieux dire.

De son côté, le remarquable rapport rédigé en 1951 par la Commission mixte d'enquête sur le fonctionnement des services de l'État et des institutions paraétatiques (5) écrit : « Les institutions

(1) Expressions extraites de l'exposé des motifs du projet de loi (25 mars 1952) relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public, et du rapport de la commission spéciale (Chambre des Représentants de Belgique — Doc. 25 — 1952-1953 — 20 novembre 1952). Ce rapport de 1952 a été repris intégralement et littéralement, deux ans après, par le rapporteur de la « Commission spéciale (du Sénat) chargée d'examiner le projet de loi relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public » (Sénat de Belgique. 115 — 1953-1954. 5 janvier 1954). Un article paru sous la signature de M. Max Frank, « Vers un renforcement du contrôle des organismes parastataux en Belgique » (Revue Internationale des Sciences Administratives, no 2, 1952, pp. 384-412), semble avoir fourni le texte des exposés de ces deux rapports. Cf. encore : le rapport fait au nom de la Commission spéciale par M. Parisi (Chambre des représentants, 25, 1952-1953, 20 nov. 1952); 5 février 1953, Projet de loi relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Sénat de Belgique, Session 1952-1953, n° 159; 2 février 1954. Projet de loi relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Chambre des Représentants, Session 1953-1954, n° 225; 25 février 1954. Rapport fait au nom de la Commission spéciale par M. Parisi. Chambre des Représentants, Session 1953-1954, no 346; 16 mars 1954. Loi relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Loi adoptée le 5 février 1954, par la Chambre, et le 12 mars 1954, par le Sénat; 18 décembre 1957. Arrêté royal modifiant et complétant, en exécution de la loi du 12 mars 1957 portant certaines dispositions en matière financière, économique et sociale, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(2) Communication faite au Congrès International de Science Politique (Rome, septembre 1958).

(3) Rapport fait au nom de la Commission spéciale de la Chambre des Représentants, par M. Parisi (Doc. 25, 1952-1953, 20 novembre 1952).

(4) Page 13 du Compte rendu des discussions de la Journée Administrative du 30 avril 1949, organisée par l'Institut belge des sciences administratives. Cf. encore, du même auteur, p. 16 : « ...ils sont le produit spontané de la vie. Ils sont l'expression d'un besoin profond qui devait recevoir satisfaction. Le fait (...) explique et leur foisonnement et surtout leur variété ».

(5) Rapport en date du 22 décembre 1951. Président H. Matton, Secrétaire P. Seeldraeyers. Moniteur belge du 12 mars 1952. Commission créée par la loi du 1^{er} juin 1949. Constituée par arrêté en date du 15 mars 1950.

paraétatiques se sont étendues et multipliées sans qu'on puisse le plus souvent y redire quoi que ce soit. » Sur ce point, tout le monde s'accorde donc à trouver heureuses et nécessaires ces formes d'administration décentralisée.

Beaucoup, d'autre part, critiquent l'étendue de l'autonomie (non pas seulement patrimoniale ou technique, mais organique) dont jouissent ces organismes et l'importance de leurs budgets.

Ce dernier reproche, disons-le tout de suite, est sans fondement : en fait, c'est le Législatif et l'Exécutif qui ne cessent d'élargir les avantages sociaux et autres et contribuent ainsi, très directement, à accroître l'importance, énorme il faut l'avouer, des budgets dont disposent les parastataux (6).

Certes, il peut sembler excessif que « les crédits budgétaires gérés par ces organismes (7) ou couvrant leurs dépenses, atteignent, en 1951, près du quart de l'ensemble des crédits figurant au budget des dépenses ordinaires et extraordinaires de l'Etat » ; qu'en outre, certains fassent largement appel au marché des capitaux ; que d'autres soient comptables du produit de cotisations sociales dont le montant annuel a dépassé 19 milliards de francs en 1952 » (8).

De même, lorsque l'exposé des motifs écrit : « Le Parlement (...) n'est pas appelé, la plupart du temps, à approuver les dépenses et les recettes de ces établissements et à contrôler leurs comptes. Dans ces conditions, le budget général et le compte général de l'Etat ne représentent plus, à l'heure actuelle, qu'une partie seulement de la gestion des services publics nationaux », cela aussi peut paraître excessif.

Mais il est tout aussi excessif de voir dans cette façon de faire et d'agir une « nouvelle féodalité » qui réduit ou risque de réduire l'autorité de l'Etat, c'est-à-dire finalement de l'Administration, à une « simple suzeraineté sur des services publics en fait indépendants ». Pour autant que l'on sache, dans aucun cas, cette autonomie n'est née de l'anarchie ; jamais elle ne résulte d'une révolte contre le pouvoir central. Bien au contraire : elle a été créée et accordée par une décision consciente et volontaire de l'Exécutif, qui l'a circonscrite selon les exigences de l'heure et les intérêts en cause. Et les documents relatifs à la loi de 1952 nous disent même pourquoi, en reconnaissant que « le développement de la vie économique (9) appelant l'intervention de l'Etat »

(ce qui est sans doute renverser les rôles, mais passons), il convient de recourir à « une forme d'action plus souple et mieux adaptée des pouvoirs publics à la vie sociale » : d'où la création d'innombrables organismes de tous ordres, répondant à l'immense variété des besoins à satisfaire. De son côté, M. Parisi écrit : « La plupart de ces activités nouvelles — et notamment celles de caractère commercial, financier ou industriel — ne peuvent être remplies de façon satisfaisante en respectant les dispositions légales et réglementaires qui régissent à présent l'organisation administrative. » Enfin, le rapporteur de la minorité, M. Spinoy, précise : « Tout le monde se rend compte du fait que l'Etat est incapable d'organiser des services ayant la souplesse nécessaire des entreprises industrielles, financières. »

Sur ce point également, l'accord est donc unanime ; et le rapporteur de la Commission chargée d'étudier spécialement la notion de contrôle des entreprises publiques, le professeur Fr. Vito, note, dans son rapport général, que « l'entreprise publique peut être définie comme l'organisme opérant sur le plan économique pour l'accomplissement de tâches d'intérêt général, tout en jouissant d'une autonomie de direction lui permettant d'agir comme une entreprise privée », c'est-à-dire en respectant

(6) Il s'ensuit que tout contrôle ne pourra jamais porter en fait que sur les méthodes de gestion et les frais de fonctionnement. A moins que l'Etat désire reprendre d'une main ce qu'il a donné de l'autre...

(7) Tous les organismes visés par la loi sont loin de recevoir des subventions. Dans le cas de la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite, le plus vieux des parastataux belges, dont le professeur Lespès dit (op. cit. p. 13) que, fort bien gérée, elle est « à beaucoup d'égards (un) véritable modèle d'organisation administrative » (ce qui supprime jusqu'à l'argument de la dilapidation des fonds de l'Etat ou de la mauvaise gestion), les rôles sont même inversés. C'est elle qui vient régulièrement au secours de l'Etat. Elle n'en a pas moins été inscrite dans la catégorie D.

(8) Au total, note M. Magain, en 1954 (ECHO de la Bourse, 26 mai 1954), « on peut estimer que les recettes des parastataux équivalent ou dépassent le budget de l'Etat ». De même dans le rapport fait en 1957 au nom de la Commission des Finances, Budget des Voies et Moyens, Session 1957-1958, 28 novembre 1957, p. 9, M. Masquelier attire à nouveau l'attention sur les sommes considérables figurant aux budgets des organismes paraétatiques, et « notamment 46 milliards pour les parastataux de sécurité sociale ; 742 millions pour les œuvres, 1,5 milliard pour les organismes de gestion administrative ; 2 milliards au Fonds des Routes »... « l'importance des sommes manipulées par ces organismes dépasse de loin celles qui figurent au budget propre de l'Etat. Pour 1958, le Trésor interviendra dans le financement des organismes paraétatiques pour plus de 21 milliards ; les cotisations de sécurité sociale se monteront à plus de 34 milliards ».

(9) Il aurait fallu ajouter : et le progrès technique. Cf. le remarquable exposé de M. H. Janne, Administration publique et progrès techniques, Revue de l'Institut de Sociologie Solvay, n° 4, 1948, pp. 551-576.

« la souplesse, l'efficacité et la rapidité de décision qui sont le propre de l'entreprise privée » (10).

Des arguments du même ordre sont avancés par les professeurs W.A. Robson (11), pour la Grande-Bretagne, G. Treves (12), pour l'Italie, et J.E. Hodgetts, pour le Canada (13).

En Allemagne fédérale, pour prévenir le reproche d'une bureaucratie excessive, le Bund va même jusqu'à éviter d'élire (ou de faire élire) exclusivement des fonctionnaires d'Etat dans les Conseils de direction des organismes d'intérêt public, et nomme plutôt des personnalités de l'industrie privée (14).

Que cet esprit de libre entreprise qui, par définition, caractérise l'organisme d'intérêt public — sans quoi il perd une bonne part de sa raison d'être — puisse provoquer certains excès, qui en doute ? Que cette autonomie dont on les a pourvus prenne à l'occasion des formes centrifuges très accentuées (surtout lorsque l'autorité de l'Etat se disloque et hésite à s'imposer), comment le nier ?

Mais enfin, n'est-ce point pour décharger l'Etat d'un faix pesant que le Législatif a créé ces dizaines d'organismes d'intérêt public avec tout ce que cela implique ? Les « déviations », le « désordre », les « excès », étaient faciles à prévoir — et donc à prévenir d'une certaine façon — puisqu'ils étaient inscrits dans la nature des choses : au demeurant, ils sont le prix du service rendu à la communauté et le prix de la liberté. Il importe donc peu que celui-ci soit relativement élevé, à supposer d'ailleurs qu'il le soit. Le rapporteur lui-même écrit qu'il ne faudrait pas que la crainte d'une prolifération des parastataux menât à l'excès contraire en renforçant la centralisation. On ne peut que lui donner raison.

On ne s'explique pas dès lors pourquoi il faut « réintégrer » ce qu'il a été trouvé utile, ou nécessaire, ou même inévitable, *in tempore non suspecto*, de « désintégrer » (15).

Pourquoi « systématiser », c'est-à-dire, qu'on le veuille ou non, centraliser et contrôler au sommet ce qui, par décision du Parlement lui-même, a été créé pour échapper à la centralisation ?

Pourquoi ordonner, certains vont jusqu'à proposer : sous la tutelle d'un Commissariat général des personnes publiques parastatales (16), ces formes de prolifération sociale qui correspondent, on ne cesse de le répéter, à une *nécessité profonde* des sociétés occidentales actuelles ?

Les décisions de l'Assemblée créant des organismes pourvus d'une autonomie plus ou moins large étaient-elles donc toutes erronées ? Si oui, qui nous prouve que la décision inverse tendant à systématiser la tutelle de l'Etat et à accroître les pouvoirs de l'Exécutif (c'est-à-dire, en dernière analyse, de l'Administration) ne l'est pas tout autant ? Si non, pourquoi légiférer ?

Dégageons nettement le principe de notre critique : nous ne nions ni le principe, ni la nécessité, ni peut-être même l'urgence « d'un statut légal général » (17), d'un statut *cohérent* (18) et d'une « loi organique » (19), d'une « loi d'ensemble sur les organismes parastataux », mais nous n'aimons guère, et à vrai dire nous n'aimons pas, de voir se concrétiser les tendances spontanées de l'administration — si justifiées soient-elles parfois — à tout centraliser et à tout contrôler et surtout à vouloir mettre au pas ce que la vie a créé. Survivance — « résiduelle », dirait peut-être Pareto — de l'espoir mis autrefois en un « socialisme contre l'Etat », passablement proudhonien ? Jugement raisonné, éclairé par l'enseignement de notre maître, le professeur Dupréel, à qui nous devons l'essentiel de notre doctrine du pluralisme sociologique (20) ? Expérience vécue ou réflexion de « political scientist » (21) ? Ou le tout à la fois, un élément épaulant l'autre ? Je ne sais. Mais telle est ma réaction

(10) Fr. Vito, Le contrôle de l'entreprise publique (R./E.P./1), p. 4.

(11) The political control of nationalised industries in Britain (R./E.P./2), p. 2.

(12) The control of public enterprise in Italy (R./E.P./3), p. 3.

(13) The control of public enterprise in Canada (R./E.P./5), p. 5.

(14) G. von Eynern. Le Contrôle des entreprises publiques par l'Etat dans la République fédérale allemande (R./E.P./4), p. 7.

(15) Encore, le nombre de ces organismes visés par la loi est-il restreint. Mais on nous dit que tous ceux « dont l'autonomie juridique ne se justifie pas » (depuis quand ? et selon quels critères ?) doivent s'approprier à « faire retour dans le giron de l'Etat ». Cf. M. Frank, op. cit., pp. 409-410.

(16) Proposition de l'Institut belge des Sciences administratives, op. cit., p. 28.

(17) J. Lespès, op. cit., p. 9.

(18) Intervention du professeur Buttgenbach, à la même journée de l'Institut belge des Sciences administratives, op. cit., p. 23.

(19) Exposé des motifs au projet de loi du 25 mars 1952, op. cit., pp. 2 et 3.

(20) Traité de sociologie générale, Paris, 1948. Le pluralisme sociologique, Fondements scientifiques d'une révision des Institutions, Bruxelles, 1945.

(21) Sur ce qu'un développement librement proliférant a pu donner dans un domaine très particulier, mais aussi très caractéristique, cf. L. Moulin, Aux sources des libertés européennes. Réflexions sur quinze siècles de gouvernement des Religieux, Bruges, 1956 (Les Cahiers de Bruges), pp. 108-109.

devant la plupart des formes de « rationalisation » et de « coordination », fétiches de notre siècle.

Donc, pas de contrôle ? Je viens de dire à l'instant que je n'en niais ni le principe, ni la nécessité, ni même l'urgence, au moins d'une certaine façon. Mais me méfiant, ainsi que je viens de l'exposer, des contrôles mécaniques, exercés sur la base de textes réglementaires, par une Administration centrale, je leur préfère le contrôle exercé par l'opinion publique. Pour y arriver, il faudrait *imposer à tous les organismes d'intérêt public de publier chaque année, sans aucun retard, des comptes exacts, concrets et clairs*, permettant d'établir, selon les règles d'une comptabilité strictement orthodoxe, l'importance des *frais de gestion ou de fonctionnement* par rapport aux capitaux gérés ou aux fonds distribués (22). En outre, croyant, ou nourrissant l'illusion très cartésienne, qu'il est impossible de bâtir sur des fondements solides si l'on n'a pas pris conscience, tout d'abord, des raisons pour lesquelles le bâtiment précédent s'est révélé inadapté et ruineux, j'aimerais qu'une nouvelle Commission mixte enquêtât pour connaître les causes profondes, politiciennes et autres, de l'anarchie dans laquelle vivent et prolifèrent les parastataux et fit rapport à ce sujet. Ce serait là, à mon avis, le meilleur des contrôles *post factum*, et la meilleure anticipation du contrôle à venir.

2. La notion de contrôle elle-même, déjà si ambiguë dans le langage économique et juridique courant, l'est encore plus dans le domaine des relations de l'Etat avec les organismes en question.

Où s'arrête le contrôle, où commence la tutelle (autorisation, approbation, veto) et quelle est sa nature réelle si elle va jusqu'à pouvoir imposer des décisions concernant les personnes et la conduite des affaires ? « Il semble, dit encore le professeur Lespès (op. cit., p. 19), que le problème essentiel de l'organisation administrative soit moins un problème de distribution hiérarchique des pouvoirs que de coordination et de contrôle des fonctions assurées par des entreprises relativement autonomes. » Sans doute, mais c'est là, selon nous, poser le problème en termes spécifiquement juridiques. En termes de sociologie ou de science politique, qui dit « tutelle » dit « absence d'autonomie ». On dira que « cette tutelle (...) n'est pas encore au point » et qu'« elle n'a pas encore reçu son organisation appropriée ». Il y a gros à parier que cette « orga-

nisation » se soldera par un appesantissement de l'emprise étatique sur des entreprises théoriquement autonomes.

Le professeur Vito, à la page 23 de son rapport, constate : « La définition imprécise du contrôle est le reflet de la conception imprécise de l'entreprise publique. » J'ajouterais volontiers : et plus encore, de l'indécision de l'Exécutif, hésitant entre une mainmise accablante (pour lui), sur l'intégralité du secteur « paraétatique » et des formes de liberté qui remettent en question sa volonté de contrôle.

Il est certain, en effet, qu'il ne suffit pas de nuancer les mesures de contrôle, de les graduer en quatre catégories selon leur intensité, de souhaiter, avec tel rapporteur, qu'il ne soit pas tatillon, avec M. Magain qu'il soit « raisonnable et non tracassier », avec M. Buttgenbach que « l'autonomie légitime soit sauvegardée », pour entièrement échapper aux inconvénients des tutelles d'Etat que l'on voulait à l'origine éviter.

Car parler d'« autonomie de gestion », d'« initiative » et de « responsabilité », quand le ministre a le droit immédiat d'approuver ou d'improver ; quand, dans les conseils d'administration, l'Etat a ses représentants pourvus d'un droit de veto ; quand la loi établit le « double contrôle du département dont chaque organisme relève et du ministre des Finances », le contrôle comptable des « reviseurs désignés conjointement par les ministres intéressés », et enfin, le contrôle de la Cour des Comptes, c'est en fait et de toute évidence couvrir des mots traditionnels une réalité sociologique très différente.

Sans doute, le ou les ministres ne prennent pas de décisions ; mais qui oserait affirmer que la présence de leurs délégués ne modifie pas automatiquement l'optique des conseils d'administration, surtout lorsque ceux-ci sont, comme c'est désormais souvent le cas, fortement politisés ? Et qu'est-ce dès lors ce « droit de tutelle », sinon un droit de direction camouflé ? Il serait d'ailleurs possible de citer des cas fort précis où des interventions directes du ministre ont mis à mal l'autonomie d'organismes appartenant à la catégorie D, c'est-à-dire la catégorie où le contrôle n'est même pas — théoriquement — le plus étroit.

(22) En tenant compte, bien entendu, de la fonction de ces organismes : fonction de contrôle (où le personnel est nécessairement plus abondant), fonction de distribution de fonds, etc.

D'ailleurs les organismes groupés sous la catégorie A ne jouissent pas de l'autonomie de gestion ; le ministre y a droit d'initiative ; les organes directeurs n'y conservent de pouvoirs que si le ministre leur en délègue.

Les organismes classés sous les rubriques A et B ont l'obligation d'établir un projet de budget annuel qui doit être soumis à l'approbation, soit des Chambres, soit du ministre. « Les comptes des organismes repris sous la rubrique A sont établis sous l'autorité du ministre dont les organes relèvent », soumis au contrôle du ministre des Finances, puis à celui de la Cour des Comptes : c'est là, cumulées sur une seule tête, les trois espèces de contrôle dont parle le professeur Vito.

L'article 9, qui concerne les organismes repris sous les rubriques B, C et D, précise au § 2 que « tout commissaire du gouvernement dispose de trois jours francs pour prendre son recours contre l'exécution de toute décision qu'il estime contraire à la loi, aux statuts ou à l'intérêt général ». On voit combien est large le champ d'application du contrôle. En fait, il est fréquent que le Commissaire arrive à la réunion avec, dans sa serviette, la décision du ministre. Et ce contrôle peut s'étendre (on a vu le cas) jusqu'aux décisions internes desdits organismes (promotions du personnel, traitement, etc.).

Telle est d'ailleurs, semble-t-il, l'intention plus ou moins explicite du Législateur ou de ceux qui l'ont inspiré, car nous voyons le Rapport de la Commission mixte d'enquête sur le fonctionnement des services de l'État et des institutions parastatales déjà cité (23), demander que les « disparités considérables de régime » (qui opposent les institutions décentralisées et l'administration de l'État) soient abolies. Et de préciser : « Ces disparités affectent le statut du personnel, depuis le régime statutaire jusqu'aux rémunérations et aux pensions » (24).

La sagesse voudrait d'ailleurs que plutôt que de lutter pour aligner sur sa propre situation, si tristement et si injustement dévaluée, la situation des parastataux, l'Administration belge luttât pour conquérir le statut, les avantages matériels, le prestige social auxquels elle a droit et que l'État moderne devra lui accorder, sous peine de sombrer dans l'impuissance.

De son côté, le Conseil d'État, dans l'avis qu'il donne sur la loi de 1952, constate que, les modifica-

tions apportées aux statuts particuliers des organismes en question ayant un caractère impératif, « il s'ensuit désormais que l'assemblée générale de la Banque nationale de Belgique, le conseil général de la Caisse d'Épargne et de Retraite et l'assemblée générale de la Société nationale de crédit à l'industrie n'auront plus le pouvoir de fixer eux-mêmes leurs statuts sur les points réglés par le projet de loi ».

« Il en résulte également qu'est supprimé le droit du comité de direction, ainsi que celui de l'assemblée générale de l'Institut de réescompte et de garantie, à se prononcer sur les modifications qui seraient apportées à son statut en exécution du projet.

» Les modifications aux statuts de ces organismes seront imposées sans que l'assentiment exprès de la partie associée à la puissance publique ait été sollicité. »

Tout cela ne va pas, on s'en doute, sans malmenier fortement l'autonomie, caractère pourtant essentiel des parastataux.

Certes, il faut reconnaître avec le Rapporteur que « les organes directeurs de ces organismes échappent au pouvoir hiérarchique de l'autorité centrale ». Protestation justifiée, s'il en est. Mais à qui la faute ? Dans le même rapport, on reconnaît que, « si le ministre compétent exerce un contrôle plus ou moins étendu sur l'activité de ces institutions (ce qui prouve à tout le moins qu'une possibilité de contrôle existait avant la loi de 1954), force est de constater que les conditions dans lesquelles ce contrôle s'exerce ne lui permettent pas toujours d'intervenir efficacement ». Il serait intéressant de savoir quelles sont ces « conditions » qui s'opposent au bon fonctionnement du contrôle et pourquoi : peut-être y trouverait-on les éléments d'une bonne solution de tutelle.

Quelques paragraphes plus loin, le Rapporteur écrit qu'à l'expérience le veto des commissaires du gouvernement ne s'est pas toujours révélé effi-

(23) Publications légales. Cabinet du Premier Ministre. Moniteur belge, du 12 mars 1952, p. 1739.

(24) Le professeur Lespès, dans l'intervention déjà citée (p. 11), écrit : « ...parfois ces critiques (à l'égard des parastataux) dans les milieux administratifs sont provoquées par un sentiment très mal justifié, souvent d'envie à l'égard des parastataux, de leur administration, du statut de leur personnel, des aïances ou des avantages matériels que celui-ci aurait comparés à ceux dont bénéficiaient les agents de l'État... ».

cace (25) : mais, encore une fois, pour quelles raisons ? Incompétence du commissaire, absentéisme, lassitude de fin de carrière prompte aux accommodements, complicité partisane ou, comme le disait un jour un commissaire, fidélité de « soldat conscient et inorganisé » aux directives du ministre ? Mais, dans ces conditions, pourquoi les nouveaux modes de contrôle, d'un contrôle à la fois plus étendu et plus serré, se révéleraient-ils plus efficaces ? Et s'ils le sont, ne sera-ce pas au détriment de l'efficacité — et de l'indispensable autonomie — des organismes d'intérêt public ? Les raisons (bien souvent politiques ou politiciennes) qui ont empêché les ministres d'exercer pleinement leur droit de contrôle sur la gestion des parastataux auront-elles perdu toute leur virulence avec la promulgation de la loi ? Les conseils d'administration, les directions, si profondément politisés, de ces organismes vont-ils renoncer à s'opposer sourdement à la volonté de l'Exécutif lorsque celui-ci n'est pas de leur bord (car nous en sommes là ! Et l'on a raison de parler de « féodalité », mais tort de ne point dire *les causes réelles* de cet état de choses.) Et de son côté, l'Exécutif cessera-t-il d'exercer un contrôle, variant au gré des conjonctures politiques, parce que précisément plus politique que financier ? Ce sont là quelques questions fondamentales auxquelles on peut craindre qu'il ne sera donné d'autres réponses que négatives.

Par ailleurs, on doit se demander avec la minorité de la Commission spéciale du Sénat (rapporteur M. Doutrepoint) dans quelle mesure le contrôle lui-même n'est pas un critère d'ordre mineur pour classer rationnellement les établissements visés par la loi. En fait, il est bien évident que la définition des principes d'organisation (ou de réorganisation) et de fonctionnement des organismes parastataux devrait précéder l'organisation du contrôle. « Le contrôle n'est pas le début, mais bien le terme final. »

En outre, « si le contrôle est nécessaire », dira l'un des commissaires, lors de la discussion de l'article 1^{er}, « il faut l'imposer à tous dans la même mesure et dans les mêmes conditions », et le confier au Parlement (26). C'est peut-être pousser un peu loin la logique, mais c'est du moins être logique.

3. *Les raisons du choix* opéré parmi les organismes d'intérêt public (56 seulement sur les 122 recensés) méritent également de retenir notre

attention. La loi belge s'est voulue très empirique (encore que M. Parisis croie pouvoir déceler dans le choix opéré une intention « logique ou scientifique », s'inspirant de la doctrine). M. Frank, dans l'article cité plus haut (27), nous dit les raisons de cet empirisme, à première vue, de bon aloi (28). La première, c'est que « le classement des organismes parastataux (...) suivant leur nature juridique propre (...) aurait eu comme conséquence de faire dépendre les règles de contrôle (...) qui leur seraient applicables, de critères absolument étrangers à leur activité ». La deuxième, c'est qu'en « subordonnant le régime de contrôle applicable aux organismes parastataux visés par le projet de loi, à la nature du statut juridique propre à chacun d'eux », on aurait ouvert la « voie à des discussions et à des contestations sans fin » : les organismes visés s'efforçant soit d'échapper au champ d'application de la loi, soit de démontrer qu'ils appartiennent à une catégorie soumise à des règles de contrôle moins strictes.

Le gouvernement s'est donc refusé, très habilement, à utiliser les définitions et la classification établies par l'Institut belge des sciences administratives. Il s'est contenté d'appliquer le droit de contrôle ministériel, parlementaire et institutionnel à une série d'organismes choisis, nous dit-on, soit parmi les plus importants (29), soit parmi ceux dont l'opinion publique et le Parlement se sont préoccupés. « L'émotion du public devant certains excès d'autonomie et de gestion », ainsi que l'écrit le Rapporteur, est un critère pour le moins curieux

(25) Sur les hésitations de l'Etat à faire usage de ses pouvoirs vis-à-vis de la Banque Nationale, cf. A. Buttgenbach, Services publics, Administrations publiques et Nationalisations, Comptes rendus de la Société d'Economie Politique de Belgique, janvier 1953, n° 217, p. 38. « Quant à l'efficacité du veto d'un commissaire du gouvernement, note l'un des membres de la Commission, il ne faut pas trop y croire: ce veto n'a pas empêché que la Société Nationale des Chemins de Fer Belges compte 63 agents retraités pour 100 agents en service ». Par contre, M. Malderez, secrétaire général du département des Communications (Le Soir du 5 janvier 1957), parle « du peu d'indépendance qui reste pratiquement aux parastataux placés sous la tutelle du département des Communications ».

(26) Rapport de la Commission spéciale, op. cit., p. 22. Conclusion à laquelle aboutit M. Frank, dans son article de la Revue Internationale des Sciences Administratives cité plus haut.

(27) Vers un renforcement, op. cit., p. 391.

(28) Pour M. Magain, dans la conférence qu'il a faite à Liège (Echo de la Bourse, 26 mai 1954) : la raison de cet empirisme est claire: « Il n'y a pas de définition du « parastatal » et on ne peut donc en dresser la liste ».

(29) L'exposé laisse entendre que l'importance est mesurée essentiellement au montant des fonds que manipulent ces organismes. Tel a été le cas, de toute évidence, de la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite.

pour qui sait ce que valent les humeurs et les jugements de l'opinion publique (30).

Résultats : la loi ne s'applique ni à tous les organismes d'intérêt public, ni exclusivement à des organismes ayant les caractéristiques des organismes de ce genre. Le choix ne préjuge d'ailleurs nullement « de l'avis formel du gouvernement, ni du statut juridique futur ou actuel des établissements visés, ni de leur vie même ». En fait, il a suivi, dans bien des cas, la ligne de moindre résistance : telle institution s'est sauvée, qui avait la griffe acérée et les réflexes prompts (un des commissaires considère que le projet de loi est courageux « parce que de nombreuses pressions ont été exercées pour le faire échouer »), alors que telle autre, en fait plus puissante, et traditionnellement pourvue d'une autonomie dont il n'est pas d'exemple qu'elle ait fait mauvais usage, bien au contraire, est tombée sous le coup de la loi.

4. Les raisons invoquées dans l'Exposé des motifs ne résistent guère à l'analyse, nous l'avons dit. La loi est censée porter remède à une situation qui était dès l'abord prévisible et qui, dès l'origine, a été considérée comme inévitable ou même souhaitable.

Comment, dès lors, expliquer cette brusque volonté de contrôle qui, déclarée par un gouvernement P.S.C. et critiquée par l'opposition socialiste, a été mise en œuvre par le gouvernement de M. Van Acker, sous une avalanche de critiques P.S.C. ?

L'État — mais qu'est-ce que l'État, sinon, dans ce cas, une abstraction ? — serait-il mieux armé pour exercer ce contrôle (et particulièrement le contrôle du crédit) qu'il ne l'est pour organiser ses propres services en vue de les rendre souples et efficaces ? Il ne le semble pas. D'une façon générale, les moyens, issus d'extrapolations audacieuses, de mesurer la vie économique — revenu national, épargne nationale, comptabilité nationale, etc. — sont encore à ce point rudimentaires, qu'il est permis de douter que l'État soit capable, avant longtemps, de diriger et contrôler la vie économique et sociale d'une nation et de prendre, en connaissance de cause, les décisions exclusivement politiques que sont fatalement les mesures macroéconomiques (31). Et quand bien même il aurait cette capacité dans toute sa plénitude, ce n'est pas sans quelque appréhension que nous la lui verrions utiliser. Avec Calvez (32) (et bien d'autres avant lui),

nous croyons que « les plus grands dangers consistent dans la remise de compétences trop étendues en matière d'investissements à une « centrale » (...) organisée dans cet esprit d'autonomie très poussée qui appartient en général à un organe d'experts ». Comme Bakounine, je crois que « le règne de l'intelligence scientifique », « le gouvernement des savants » serait immanquablement « le gouvernement du mépris », « le plus despotique, le plus arrogant et le plus méprisant de tous les régimes ». Nous n'en sommes pas là, tant s'en faut ; mais tout ce qui risque de nous rapprocher du régime technobureaucratique que souhaitent, souvent inconsciemment, certains coordinateurs du crédit, est inquiétant.

Même remarque à propos du Législatif : il exerce déjà si peu et si mal ses droits de contrôle sur les budgets de l'État (entre autres) (33), qu'il est permis de se demander pourquoi (à supposer d'ailleurs que cela soit souhaitable) il serait beaucoup plus apte à contrôler, réellement et efficacement, l'ensemble des organismes d'intérêt public d'un pays, et à fortiori d'en assurer la gestion plus ou moins directe, comme il prétend le faire (34).

(30) Cf. entre beaucoup d'autres travaux, l'article d'A. Sauvy paru dans *Diogène* n° 15, 1956, pp. 20-45, sous le titre : « Influence de l'opinion sur le pouvoir » et surtout, du même auteur : « La nature sociale. Introduction à la psychologie politique », Paris, 1957.

(31) L. Moulin, Les conditions politiques préalables à tout programme économique, *Revue Politique et Parlementaire*, décembre 1956, pp. 392-405.

(32) Le pouvoir d'investir, in *Economie et Humanisme*, sept.-oct. 1958, p. 312.

(33) Cf. à ce propos l'exposé de M. Magain, Le contrôle parlementaire de la politique budgétaire, in *Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale*, Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1957, pp. 57-74, et notamment pp. 71 et sv. Il faut y ajouter les interventions incisives de MM. Doutrepoint (pp. 74 et sv.), Wigny (p. 82) et Vrancken, et les conclusions de M. P. De Visscher : « Le Parlement est-il encore l'organe central de ce contrôle de l'opinion des gouvernants ? » De l'ouvrage collectif paru sous le titre « Aspects du régime parlementaire belge » (Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1956), les « Réflexions » du professeur Ganshof van der Meersch (pp. 117-144) nous paraissent spécialement pertinentes et courageuses. « L'efficacité de son (Parlement) contrôle budgétaire est devenue illusoire » (p. 130). Diagnostic sévère que vient de confirmer le rapport de M. Leemans, à la Commission des Finances du Sénat, Cf. Sénat, Compte rendu analytique, séance du mercredi 10 décembre 1958, session 1958-1959, réunion du 3 décembre 1958, Doc. n° 23. « Projet de loi autorisant des régularisations, augmentant et réduisant certains crédits ouverts pour l'exercice 1958 et allouant des crédits supplémentaires pour les dépenses se rapportant aux exercices 1957 et antérieurs. »

(34) Il ne semble pas que le Parlement ait jamais tenu compte, par exemple, de l'avis, si nuancé et si modéré, du Centre d'Études pour la réforme de l'État (Bruxelles, 1957). L'ouvrage de L. Blum, *La réforme gouvernementale*, Paris, 1936, ou, plus près de nous, l'analyse subtile et pénétrante de Jeanne Hersch,

La loi concentre entre les mains de l'Exécutif des pouvoirs de contrôle qui sont d'ailleurs normalement une prérogative du Législatif, « constitutionnellement et logiquement (...) réservée au Parlement », fait remarquer fort justement une note de la minorité. Sociologiquement, il en va autrement : il y a beau jour que l'on sait à quel point le Parlement n'est plus apte à exercer ce genre de pouvoirs.

Il ne faudrait pas en déduire que l'autorité et les pouvoirs de l'Exécutif en seront renforcés pour autant. M. Spinoy estime pour sa part que ce transfert ne créera pas les conditions d'un contrôle plus efficace, et n'accroîtra pas — bien au contraire — le rendement des organismes visés par la loi. Celle-ci, selon lui, contribuera tout au plus à étendre la compétence du « super-ministre qu'est le ministre des Finances » (35), partant, dit encore M. Spinoy, « le pouvoir arbitraire de l'Exécutif » (36). Représentant de la minorité, M. Spinoy reste dans son rôle en parlant ainsi. Mais nous ne sommes pas loin de partager son avis.

Mais qui dit « Exécutif » ou même « ministre des Finances », reste encore dans les abstractions. En réalité, pour nous qui sommes nominalistes (37), ces mots signifient : « bureaux » et « bureaucratie » (38), c'est-à-dire des hommes. Car l'administration des choses est un mythe. Et il n'y a de problèmes que ceux posés par le gouvernement des hommes.

Finalement, c'est, je crois, en termes humains qu'il nous faut traduire la loi de 1954. Elle s'explique et s'éclaire, en grande partie, sinon totalement, par la volonté de l'Administration de remettre de l'ordre, de rationaliser, d'« urbaniser » cet ensemble confus et hétéroclite que constitue, à n'en pas douter, le lot des organismes d'intérêt public. Cette volonté de « systématisation des procédés de tutelle administrative et financière » est aussi irrépressible, aussi profondément inscrite dans la nature des choses, aussi « sociologique », que la création des parastataux elle-même, et que leurs tendances centrifuges à échapper aux mailles du contrôle central. « Impérialisme » (39) au demeurant que ni l'accroissement constant de ses charges ni les difficultés quasiment insurmontables qu'elle éprouve à y faire face, n'arrivent à apaiser (40), et qui est d'autant plus fort, d'autant plus effectif qu'il agit au sein d'un Etat lui-même « déphasé », où toutes les formes de groupes de

pression ont beau jeu et peuvent s'en donner à cœur-joie. Cet « impérialisme » n'arriverait d'ailleurs pas à s'imposer, si les hommes au pouvoir n'y étaient pas eux-mêmes extrêmement favorables : c'est qu'ils voient dans le contrôle des parastataux des possibilités fortement accrues, pour eux de caser leurs fidèles, au risque d'aggraver encore, cela s'est vu, la politisation de ces organismes et donc leur esprit d'indépendance « féodale » à l'égard de l'Ad-

Ideologies et Réalité, Paris, 1956, n'ont guère eu d'influence et ne pouvaient guère en avoir. Même remarque concernant le rapport de la Commission pour l'étude d'après-guerre, élaboré en 1941-1944, sous la présidence de M. Van Zeeland. Cité in: Mirkine-Guetzévitch, Les Constitutions modernes, Paris, 2 vol., 1951, t. I, pp. 53-54. Cf. encore: Grégoire (Marcel), Sur l'efficacité du régime parlementaire, Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1956. L'importante analyse sociologique de la « Classe politique » et de ses jeux tactiques, que nous fournit l'ouvrage de N. Leites, « Du malaise politique en France », Paris, 1958, peut expliquer, dans une certaine mesure, cette incapacité à se réformer que manifeste le régime parlementaire.

(35) L'Exposé des motifs écrit en effet: « l'élaboration d'un système de contrôle (...) s'impose (...) dans le cadre de la politique financière du gouvernement et de la réalisation de l'équilibre budgétaire » (je souligne). Ce qui expliquerait que, proposée par un gouvernement P.S.C., et critiquée par la minorité socialiste, la loi ait finalement été votée par un gouvernement socialiste.

(36) Non pas tant de l'Exécutif que du Service de l'Administration générale, elle-même surchargée. Cf. R. Urbain, La fonction et les services du Premier Ministre en Belgique, Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1958.

(37) L. Moulin, La méthode comparative en science politique, Revue Internationale d'Histoire Politique et Constitutionnelle, no 1-2, 1957, pp. 57-71.

(38) Cf. le très joli ouvrage d'A. Sauvy, La bureaucratie, Paris, P.U.F., 1956, et ce chef-d'œuvre d'humour et d'expérience Parkinson's Law or the Pursuit of Progress, par C. Northcote Parkinson, Londres, 1958.

(39) Il n'y a pas que de l'Impérialisme, à en croire M. Spinoy, qui signale que les fonctionnaires de l'Administration y trouvent par surcroît des satisfactions pécuniaires non négligeables. La loi accroît en effet le nombre des « missions nouvelles gratifiées de larges indemnités » (note de la minorité) que devront assumer les fonctionnaires. La chose ne me paraît pas évidente. Je crois en tout cas que les satisfactions d'amour-propre priment très souvent les autres. Aspect du problème « délicat mais important », affirme cependant M. Spinoy.

(40) L'article de M. Franck est caractéristique à cet égard: son auteur écrit fort logiquement d'ailleurs: « comment le Parlement peut-il juger du bien-fondé des subventions figurant au budget de l'Etat en faveur des organismes repris sous les rubriques C et D, si ces demandes ne sont pas appuyées par les comptes de prévision de ces organismes ». Et encore: « Pour pallier cette lacune de la loi, il suffirait d'étendre les dispositions d'ordre budgétaire (...) applicables aux organismes de la catégorie B, à ceux des catégories C et D qui, à un titre quelconque, reçoivent une aide financière du Trésor ». Et pourquoi s'arrêter en si bon chemin? Pourquoi ne pas exiger des organismes qui ne reçoivent pas d'aide financière, qu'ils établissent un compte de prévision? M. Frank ajoute que celui-ci ne devrait pas « nécessairement » (on sait ce que cela veut dire en régime d'Assemblée) être communiqué aux Chambres. Je veux bien: mais il devra être « nécessairement » communiqué au ministre des Finances; et que restera-t-il dès lors de l'autonomie — et de l'efficacité — des personnes publiques parastatales? Encore une cinquantaine seulement (sur 122) est-elle visée par la loi: que sera-ce lorsque le Législateur aura élaboré le « statut organique complet » que prévoit et souhaite M. Frank (pp. 409-410)?

ministration et des ministres des autres partis. Mais il est bon, pensent-ils, d'avoir quelques forteresses qui, en cas de non-participation au gouvernement du pays, permettent d'organiser la résistance partisane.

Tels sont quelques-uns des facteurs, « humains, trop humains », qui poussent certains groupes — des Administrations centrales aux forces syndicales — à vouloir étendre leur contrôle à tout. Principaux bénéficiaires de l'accroissement des pouvoirs et du prestige social qui en résultera, ils en sont les plus fervents partisans.

Revenons au cas de l'Administration. Fût-elle pourvue d'une majuscule, il est évident que son efficacité et son rendement n'en seront pas accrus pour autant (41). Bien au contraire.

Rien en effet ne l'a préparée à répondre à tant d'exigences nouvelles, et notamment à l'accroissement colossal de tâches que lui impose le contrôle des organismes d'intérêt public. Le Rapporteur lui-même qualifie le projet de loi « d'essai » et ajoute : « dès que les services gouvernementaux auront acquis l'expérience nécessaire pour leur tâche délicate et complexe de contrôle, le projet pourra être étendu par le Parlement à d'autres organismes ». C'est reconnaître que cette expérience, ils ne l'ont pas, et c'est aller vite en besogne que de prévoir ce qu'ils feront « dès que... ». De même, M. Parisis note que le développement du contrôle exigera une transformation des méthodes de travail de la Cour des Comptes, le recrutement d'agents spécialisés en comptabilité industrielle, commerciale et bancaire. Tout cela n'est pas pour demain.

D'autre part, le rapport, auquel il faut toujours revenir, de la Commission mixte d'enquête sur le fonctionnement des services de l'Etat dénonce précisément « la multiplicité des organes de contrôle et la superposition de leurs interventions » comme « une cause importante d'un fléchissement progressif de rendement (de l'Administration) et d'un accroissement des dépenses » (*op. cit.*, p. 1719) (42). Il note en outre « le relâchement croissant de la discipline », « le manque d'organisation et de coordination » des bureaux, « le défaut de collaboration entre les divers départements » (*id.*, p. 1718). Il signale en outre ce que « l'ingérence des cabinets ministériels dans les affaires purement administratives », les « multiples interventions politiques » et

le « favoritisme politique » peuvent avoir de « déprimant » — le terme n'est qu'un euphémisme — pour l'esprit d'initiative et le sens des responsabilités des fonctionnaires.

Mêmes conclusions dans le rapport de la Commission d'étude pour la réforme de l'Etat (dite Commission Max-Léo Gérard) : « Le pays doit savoir que l'administration de l'Etat a besoin d'une réforme profonde, œuvre de longue durée (...), elle (l'administration) doit être apolitique (43)... elle ne doit pas être dans l'Etat un instrument de technocratie... Le statut administratif des agents de l'Etat a dégénéré dans une réglementation abondante, confuse et sans fixité » (44).

On comprend, dans ces conditions, que certains esprits éprouvent quelque appréhension à voir une Administration aussi mal en point se charger de réorganiser et de contrôler le vaste secteur des paraétatiques. Dans l'état actuel des choses, il semble plus que probable que pareille décision ne puisse aboutir qu'à cette hypertrophie du pouvoir, forme

(41) Dans la discussion qui a suivi l'exposé de M. Magain, déjà cité (*Le contrôle parlementaire*, *op. cit.*, pp. 78-79), M. Vrancken, Premier Président de la Cour des Comptes, signale, en 1957, que la loi des comptes pour 1952 et 1953 vient seulement d'être remise à la Cour des Comptes. Raisons de pareils retards: La Cour « ne peut travailler que lorsque l'Administration de la trésorerie et le ministère des Finances lui ont présenté le compte général de l'administration des finances. Mais j'ajouterai que l'administration de la trésorerie ne peut elle-même arrêter définitivement les écritures que lorsque toutes les autres administrations de tous les autres départements lui ont présenté leurs comptes respectifs ». Sur les conséquences de cet état de choses, voir la suite de l'intervention de M. Vrancken, pp. 79-80. Sur l'un des aspects de la multiple et profonde transformation que devrait subir l'Administration, cf. entre autres: G. Ardant, *La mesure du rendement des entreprises et des services publics*, in *La Revue Economique*, juillet 1952, pp. 449-491, et la réponse de M. Dessus, pp. 492 et sv. Quant aux chances de l'Administration de s'adapter au rythme de la vie moderne, cf. le charmant article que M. Roger Bodart, académicien et... fonctionnaire, a publié dans *Le Soir* du 24 septembre 1957, sous le titre: « Une affaire très simple »: « L'administration est lente. Elle l'est même de plus en plus... Un fonctionnaire court parfois. Une affaire, jamais ». Même pessimisme, moins souriant toutefois, in: Grégoire (R.), *La fonction publique*, Paris, 1954.

(42) De la conférence (*Echo de la Bourse*, 26.5.1954) de M. Magain, secrétaire général du ministère des Finances: « certaines administrations de l'Etat pourraient utilement s'inspirer des parastataux pour augmenter leur souplesse et donner à leur roulement une allure plus expéditive ».

(43) Sur le « profond malaise » que créent dans les services publics les interventions de plus en plus impératives et de plus en plus partisans des groupes syndicaux et politiques, cf. les très belles pages de M. A. Molitor sous le titre: « L'Administration dans la société belge » in *Aspects de la société belge*, Bruxelles, 1958, pp. 129-131. Cf. par contre P.M. Gaudemet, *Le Civil service britannique*, *Essai sur le régime de la fonction publique en Grande-Bretagne*, *Rev. franç. de Science politique*, n° 4, oct.-déc. 1954, p. 889.

(44) *Moniteur belge*, 21 octobre 1954, pp. 7408-7442.

secrète de son impuissance, dont parlait J. Rive-ro (45), avec toutes les conséquences technocra-tiques qu'implique pareille situation.

Concluons : il est permis de croire, comme l'a fait le Législateur, qu'un minimum d'ordre s'impose dans le maquis (par lui créé) des parastataux.

Il est déjà beaucoup moins évident qu'il faille admettre que la loi chargée de l'introduire ne pro-cède pas d'une vue d'ensemble, n'amorce qu'une réforme partielle, à court-terme et à courte-vue. Et pourquoi partielle ? Parce que — le Rapporteur le reconnaît lui-même — son « élaboration rapide » a été dictée par les nécessités de l'équilibre budgé-taire. L'urgence qui en est résultée a dès lors empê-ché que l'on aborde loyalement les « difficultés considérables » et nombreuses que suscite fatale-ment l'élaboration d'une loi organique générale, « œuvre de longue haleine excluant toute improvisation ».

Mais il est absolument inadmissible que cette réforme qui fleure l'empirisme et l'improvisation ait précédé la réforme, autrement urgente et nécessaire, nous venons de le voir, de l'Administration et de l'Etat. Or, la seule volonté de contrôler étroitement le fonctionnement et les activités de certains orga-nismes d'intérêt public, manifestée par la loi de 1954, ne correspond pas nécessairement, on s'en doute, ni à un renforcement réel des pouvoirs du Législatif, ni à un accroissement authentique des capacités de contrôle de l'Administration.

Il serait tout aussi erroné d'y voir un sursaut contre « la dilution de l'Etat » dont parle à certain

moment l'un des commissaires (46). L'Etat lutte actuellement, et sans succès, contre des féodalités autrement puissantes et agissantes que celle des organismes d'intérêt public (47). La crise de l'Etat perdure donc. Finalement, il apparaît que le béné-fice le plus tangible de la loi aura été d'accroître considérablement les moyens financiers du ministre des Finances (48). Il n'est pas assuré que ce soit un bien.

(45) « Le pouvoir semble menacé de paralysie dans son exer-cice, menacé de division dans ses titulaires, menacé d'évanouis-sement dans son fondement même, par le refus des sujets », in : « L'évolution du pouvoir : hypertrophie ou décadence », Revue de l'Institut de Sociologie Solvay, 1952, n° 2, pp. 166-184.

(46) Cf. également D. Villey, Au secours de l'Etat, in : Revue d'Histoire économique et sociale, n° 4, 1955. M. Debré. Trois caractéristiques du système parlementaire français, Revue fran-çaise de science politique, 1955, n° 1, pp. 22 et sv. A. Siegfried, De la III^e à la IV^e République, Paris, 1956.

(47) Cf. à ce sujet le livre, décisif en la matière, de M. Gans-hof van der Meersch, Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des Institutions politiques. Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1957. « The Poli-tical Quarterly », de janv.-mars 1958, vol. 29, n° 1, est entière-ment consacré à l'étude des groupes de pression en Grande-Bretagne. Cf. également les subtiles notations du professeur Sartori, au Congrès de Rome : « Pressure Groups or interest groups ? » (R./I.G./4) et surtout l'ouvrage de J. Meynaud, Les groupes de pression, Paris, 1958.

(48) Cf. le rapport de la minorité (socialiste) de la Commis-sion spéciale sénatoriale (5 janvier 1954, op. cit., p. 553 : « ... le dessein du gouvernement est de soumettre les organismes à une surveillance lourde et dispendieuse dans la seule préoccupation d'une centralisation outrancière entre les mains du mi-nistre des Finances qui devient en fait un superministre ». Quelques années plus tard, le rapporteur de la majorité (socia-liste-libérale cette fois), M. Masquelier, écrit (op. cit., p. 9) : « Il est... indispensable en vue d'assurer une politique coordon-née des investissements... que l'action (des parastataux) soit strictement contrôlée (sous-entendu : par le ministre des Finan-ces) et que leur politique soit coordonnée avec celle du gouver-nement. »



Le contrôle de l'entreprise publique en Belgique⁽¹⁾

Pages de documentation et d'histoire

par Victor CRABBE,

Assistant à l'Université libre de Bruxelles,
Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique

★

Considérée sous l'angle historique, l'organisation du contrôle de l'entreprise publique a commencé par toucher les entreprises publiques locales et, plus particulièrement, les associations intercommunales.

Des dispositions relatives à leur contrôle ont été insérées dans les lois qui ont autorisé leur création (2).

Ces lois consacraient l'institution de nouvelles modalités d'exercice de la tutelle administrative. A vrai dire, elles étendaient cette tutelle à des institutions administratives nouvelles qui n'avaient pas reçu leur place dans l'organisation traditionnelle de l'Etat fondée sur l'existence des provinces, des communes, des commissions d'assistance publique, de l'administration du temporel des cultes, de l'une ou de l'autre caisse publique de prêts (monts-de-piété), des polders et des wateringues.

Sur le plan local, l'administration économique, sauf dans les cas où les lois relatives aux associations intercommunales ont eu application, est restée soumise pendant très longtemps aux normes de fonctionnement de l'administration provinciale et, plus encore, de l'administration communale proprement dite.

Ce n'est qu'en 1939, par un arrêté du 26 juillet, qu'un régime administratif spécial a été prévu pour les « établissements et services communaux à caractère industriel et commercial », communément dénommés *régies*. Encore a-t-il fallu attendre la fin de la deuxième guerre mondiale pour obtenir le règlement d'exécution de l'arrêté-loi du 26 juillet 1939 : l'arrêté du Régent du 18 juin 1946 relatif à la gestion financière des régies communales.

Tout le reste, pour les entreprises publiques locales, porte la marque soit des prescriptions qui déterminent le régime général de l'administration provinciale ou communale traditionnelle, soit du recours au procédé de la concession ou de l'affermage, soit de l'application de la législation économique qui établit à peine une distinction entre l'entreprise publique et l'entreprise privée (3), soit encore de l'organisation de fait volontairement recherchée et librement acceptée.

Cette organisation de fait est riche d'enseigne-

(1) Cet article reprend, en les développant, les données d'un rapport présenté au IV^e Congrès de l'Association Internationale de Science Politique (Rome, 16-20 septembre 1958). L'auteur s'est efforcé d'orienter vers la science politique l'étude d'une question qui, jusqu'à présent, a été traitée surtout en droit administratif. Il a opté à cet effet pour un point de vue historique et critique. Depuis quelques années déjà, des études historiques sont entreprises en Belgique sur les grandes institutions parastatales et sur l'évolution de l'organisation de l'Etat. Sont très suggestifs et très précieux à cet égard l'excellent ouvrage du professeur S. Chlepner, « Cent ans d'histoire sociale » (Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1956) et la communication du même auteur publiée sous le titre : « Notes historiques sur le secteur public de l'économie » (Académie Royale de Belgique, Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques. 5^e série, tome XLIII, 1957, 10-11, pp. 471-495).

Le présent article reprend la question en l'abordant sous l'angle de l'organisation du contrôle.

(2) Telles, par exemple, la loi du 11 septembre 1895 autorisant le Gouvernement à approuver les statuts de la Société Anonyme du Canal et des Installations Maritimes à Bruxelles, la loi du 6 août 1897 relative à l'organisation d'établissements hospitaliers intercommunaux; la loi du 1^{er} juillet 1899 concernant les associations de communes et provinces pour l'exploitation de chemin de fer vicinaux; la loi du 18 août 1907 relative aux associations de communes et de particuliers pour l'établissement de services de distribution d'eau et de la loi du 1^{er} mars 1922 relative aux associations de communes dans un but d'utilité publique.

(3) Telles la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways et la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique.

ments pour la science politique. En effet, elle ne va pas sans l'instauration de certaines modalités de contrôle qui échappent au droit administratif. La revision du statut de l'industrie électrique est fort significative à cet égard. Sans doute a-t-elle été approuvée par le Gouvernement. Mais elle ne s'est pas traduite, jusqu'à présent du moins, en forme administrative. L'acte qui la consacre, n'est qu'une convention signée le 15 juillet 1955 en présence du Ministre des Affaires économiques par les organisations les plus représentatives du patronat et des travailleurs pour le secteur de la production et de la distribution de l'énergie électrique (4). On ne peut manquer d'être attentif aux conséquences et aux implications de cet événement. Celui-ci atteste combien, même pour l'instauration d'un régime de coordination, de rationalisation et de contrôle, le droit public et administratif est relayé, à notre époque, par les procédés conventionnels du droit social et économique. Son essor coïncide avec la période qu'il conviendrait peut-être d'appeler « le deuxième vingtième siècle ».

*
**

Dans cet aperçu sur le statut et sur le contrôle de l'entreprise publique locale, nous ne pouvons passer sous silence deux autres faits récents, importants entre tous.

Un courant d'opinion s'est manifesté avec quelque intensité en faveur d'une refonte de la législation qui régit les associations intercommunales. Des « déviations » ont, en fait, touché son application, de 1922 à nos jours, et il est avéré qu'elles méritent redressement.

Les autorités gouvernementales ont tenté de porter remède aux écarts constatés entre le droit et le fait. Un projet de loi relatif aux associations intercommunales a été déposé le 23 avril 1958 sur le bureau des Chambres (5). De son exposé des motifs, le passage suivant peut être extrait. Il nous paraît caractériser fort bien la situation qui nécessite des correctifs :

« Le but essentiel, toutefois, de la refonte législative proposée est de faire obstacle aux pratiques contraires à l'esprit du législateur de 1922 (6).

» Celui-ci a été animé d'un souci de souplesse et d'efficacité. Il a prévu que les particuliers et les sociétés privées pourraient coopérer avec les pou-

voirs locaux ; mais il n'a certainement pas envisagé que cette association puisse faire échapper l'entreprise à l'autorité des pouvoirs publics. L'association intercommunale chargée d'une mission d'objet communal est et demeure une autorité administrative. *La pratique a révélé que le contrôle même de l'entreprise échappe parfois à l'autorité publique. Les intérêts privés ont eu tendance à considérer que le partage par moitié des voix au conseil d'administration était l'ultime concession qu'ils pouvaient envisager. Parfois encore, l'association confie la gestion à un commissionnaire qui n'est soumis à aucun contrôle.* »

Des mesures nouvelles ont paru s'imposer pour redresser cette double situation. C'est ainsi que le projet de loi a prévu formellement la disposition selon laquelle les communes et les commissions d'assistance publique doivent toujours détenir, quelle que soit la proportion des apports, la majorité des voix dans les différents organes d'administration et de gestion de l'association.

De même, la conclusion des contrats de concession est subordonnée à l'approbation de l'autorité supérieure qui, en même temps, a pris soin de prescrire la production par les associations intercommunales ou par les tiers chargés par elles de la gestion totale ou partielle de l'entreprise, de tous les documents et renseignements nécessaires à l'exercice du contrôle, « qui pourra s'exercer tant sur place que par correspondance ».

Le renforcement du contrôle de l'autorité publique sur les associations intercommunales évoque les tensions qui peuvent exister au sein des sociétés d'économie mixte entre les représentants du secteur privé et ceux du secteur public. Il signale en outre que les uns ont acquis en fait au détriment des autres une supériorité et une maîtrise dans la direction des entreprises. Cette supériorité et cette maîtrise peuvent trouver leur origine dans le défaut de compétence des mandataires publics à un point tel qu'il s'indique de permettre à ceux-ci, pour contre-

(4) Dans son ouvrage intitulé « Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques » (Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, Bruxelles, 1957, p. 162, n° 1), le professeur W.J. Ganshof van der Meersch a fort judicieusement évoqué ce fait qui illustre d'une façon nette le thème même de son sujet.

(5) Documents parlementaires. Chambre des Représentants. Session 1957-1958. 23 avril 1958, n° 936/1.

(6) Allusion à l'œuvre législative accomplie le 1^{er} mars 1922. Voir note 2.

balancer la prédominance de ceux-là, d'être assistés par des experts (7).

Le projet de loi sur les associations intercommunales est devenu caduc par suite de la dissolution du Parlement, à la fin d'avril 1958. Le ministre qui l'avait déposé, l'a repris le 9 octobre 1958 sous la forme d'une proposition de loi, à peine modifiée. Le Sénat ne s'est pas encore prononcé sur ce document.

Le deuxième fait significatif dans l'ordre des événements intéressant le contrôle de l'entreprise locale en Belgique peut être présenté comme suit : en quelque sorte, l'attitude des représentants du secteur privé au sein des associations intercommunales se retrouve dans celle des autorités locales elles-mêmes lorsqu'elles ont égard à leurs services qui ne sont pas intercommunalisés.

Nous avons évoqué ci-dessus le statut des régies communales, ces établissements économiques et sociaux à même de bénéficier du régime édicté par l'arrêté du Régent du 18 juin 1946. Les régies communales ne sont pas constituées en personnes de droit public distinctes de la commune. Elles restent couvertes par la personnalité juridique même de celle-ci, tout en y jouissant de conditions particulières de fonctionnement et de contrôle mieux adaptées à leur mission respective.

Mais les autorités locales ne consentent pas toujours à l'application de ces dispositions particulières. Elles s'y refusent assez curieusement non pas pour laisser leurs services sous l'emprise des règles de fonctionnement et de contrôle édictées pour l'ensemble de l'administration traditionnelle, mais bien pour les dégager à la fois de la mouvance des unes et des autres.

En ce cas, elles ont recours à la législation civile ou commerciale. Si les établissements ainsi créés n'ont sans doute plus vocation à l'appellation de régie, ils n'en restent pas moins une initiative prise par la commune, éventuellement avec le concours ou avec l'appui d'autrui.

Dans cet ordre d'idées, signalons la faveur dont jouit l'institution juridique de l'association sans but lucratif. Le droit administratif classique a beau la rejeter de son domaine. Il est avéré que des institutions administratives se dissimulent sous sa forme. Ainsi des centres culturels et des établissements sportifs prennent-ils naissance sous le couvert de l'association sans but lucratif, en marge de l'administration traditionnelle du pays et de ses premiers prolongements sur le plan local représen-

tés par les régies communales et par les associations intercommunales.

Comme exemples typiques de cet état de choses qui, une fois de plus, montre combien le droit public ne résiste pas à tous les assauts du droit commun, citons entre autres :

1° L'association sans but lucratif du Palais des Beaux-Arts de la Ville de Charleroi ;

2° Le Centre culturel et artistique de la commune d'Uccle (près de Bruxelles) ;

3° Des bassins de natation tels que celui de la ville de Namur et celui de la commune de La Louvière dans la province du Hainaut.

Pour ces institutions administratives, d'un nouveau genre sur le plan local — elles sont en effet toutes de création récente —, les modalités du contrôle sont déterminées avant tout, répétons-le, par le droit commun, c'est-à-dire par les dispositions de la loi du 27 juin 1921 qui a accordé la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique.

Il s'agit d'un contrôle très lâche axé sur la publicité à donner aux principaux actes de gestion et sur l'approbation par arrêté royal des libéralités entre vifs ou testamentaires. Nous doutons fort que les autres prescriptions de la loi du 27 juin 1921 soient applicables à ces organismes, notamment lorsqu'elles prévoient l'intervention du pouvoir judiciaire, soit pour prononcer la dissolution de l'association, soit pour annuler ses actes qui contreviendraient gravement à ses statuts, à la loi ou à l'ordre public. Car la Belgique ne soumet pas ses institutions administratives au régime du gouvernement des juges. Elle ne connaît à leur égard que celui des sanctions mettant fin aux contestations portant sur la lésion d'un droit civil ou politique ou au contrôle de l'excès et du détournement de pouvoir exercé par le Conseil d'Etat.

Faut-il dire que les autorités publiques ont eu le pressentiment ou ont pris conscience assez vite du fait qu'elles sollicitent parfois une législation qui n'a pas été conçue pour régir leurs propres servi-

(7) Le projet de loi prévoit expressément l'assistance de ces experts. Sur les sociétés d'économie mixte en Belgique, dont certaines sont des entreprises publiques locales, voir l'important ouvrage de M. Marioné (Bruxelles, E. Bruylant, 1947). Pour un aperçu d'ensemble sur les institutions intercommunales, voir l'étude intitulée « Les associations de communes en Belgique ». (Bulletin trimestriel du Crédit communal, n° 11, janvier 1950.)

ces ? La création de services locaux sous la forme d'associations sans but lucratif a entraîné des démarches assez curieuses que la science politique ne peut ignorer. Elle a fait naître dans le chef des organes du pouvoir la décision ou la préoccupation de faire siéger dans les conseils d'administration des mandataires publics eux-mêmes. Une sélection s'opère ainsi entre eux ; elle ne laisse d'être avantageuse pour la direction d'institutions nettement déterminées.

De plus, comme ces mandataires publics ne sont pas seuls à composer les conseils d'administration, des tâches de contrôle leur sont *en fait* assignées. Les institutions particulières auxquelles nous faisons allusion, présentent ainsi la caractéristique d'amalgamer aux charges d'administration des tâches de contrôle réservées à des représentants de l'autorité publique, tant il est vrai que la direction et le contrôle de la part de cette autorité répondent à des nécessités dont il n'est guère possible de proclamer ou de réaliser l'abandon.

Mais quelque chose de plus étrange encore peut advenir après la mise en place des organes de gestion et de contrôle telle que nous la décrivons. L'autorité publique peut prendre soin de passer une convention avec l'association sans but lucratif elle-même pour préciser au-delà de ses statuts soit les attributions de l'organisme, soit les modalités de son contrôle. Il nous semble que pareille convention est considérée par les deux parties comme ayant une vertu plus grande que les actes-règles. L'opinion sur laquelle se fondent ces démarches, atteste une fois de plus la faveur accordée aux procédés contractuels au détriment du contrôle institué par voie réglementaire. Le droit public s'assouplit ainsi. L'action des autorités politiques et administratives ne suppose plus nécessairement la mise en œuvre des prérogatives de la puissance publique ni du privilège de l'action d'office ou unilatérale. Par la faveur donnée aux processus conventionnels, il est possible de mieux circonscrire les éléments d'une tâche spéciale à surveiller ou ceux d'un problème particulier à résoudre.

*
**

Dans le domaine des institutions d'Etat, c'est-à-dire dans celui des institutions qui contribuent à pourvoir à l'administration générale du pays, une situation identique se présente, bien que la préoccupation des gouvernants soit, pour un nombre

de plus en plus grand d'entre elles, de leur assigner un statut de droit public comprenant un régime général de contrôle formellement organisé.

Cette œuvre est propre à notre siècle. Il a même fallu attendre l'avènement de son deuxième tiers, qui coïncide avec une grande crise économique, pour la voir amorcer.

Le dix-neuvième siècle et le début du vingtième siècle ne l'ont pas entrevue.

L'un, le dix-neuvième, s'est engagé dans la voie de l'organisation financière de l'Etat centralisé. De cette initiative, il s'est estimé assez vite satisfait et il l'a, pour ainsi dire, délaissée dès le moment où elle a abouti au vote de quelques grandes lois (8). Il avait hâte en effet de poser les jalons de toute l'organisation juridique des associations, des sociétés et des fondations privées (9).

Sans doute le dix-neuvième siècle a-t-il patronné la création de quelques fondations publiques dont la Caisse générale d'Epargne et de Retraite représente, en Belgique, l'exemple le plus typique (10).

Mais les réalisations en ce domaine, si parfaites qu'elles aient été (11), restent malgré tout peu fréquentes. Le Parlement et le Gouvernement leur ont préféré le démarquage de la législation sur la

(8) Telles la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat et celle du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

(9) Sur cette œuvre, voir l'ouvrage de feu Henri Velge, *Associations et Fondations en Belgique. Histoire et Théories*, Bruxelles. E. Bruylant, 1943.

Nous faisons allusion au mouvement législatif qui enchaîne l'une à l'autre des lois telles que celles-ci :

1^o La loi du 3 avril 1851 conférant un régime légal aux sociétés de secours mutuel ;

2^o La loi du 18 mai 1873 améliorant le statut des sociétés commerciales et accordant aux sociétés anonymes un régime de liberté ;

3^o La loi du 9 août 1889 prévoyant la création de sociétés d'habitations à bon marché ;

4^o La loi du 23 juin 1894 sur les sociétés mutualistes qui abroge celle du 3 avril 1851 ;

5^o La loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles.

Cette œuvre a été continuée au vingtième siècle par le vote des trois lois fondamentales que voici :

1^o Celle du 25 octobre 1919 accordant la personnalité civile aux associations internationales à but scientifique ;

2^o Celle du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique ;

3^o Celle du 9 juillet 1935 sur les sociétés de personnes à responsabilité limitée.

(10) La Caisse générale d'Epargne et de Retraite a été créée par la loi du 16 mars 1865. Elle a remplacé la Caisse générale de Retraite établie par la loi du 8 mai 1850.

(11) Celle de la Caisse générale d'Epargne et de Retraite l'a été incontestablement. A son sujet, voir l'opinion du professeur J. Lespès. Communication faite à la Ve Journée administrative de l'Institut belge des Sciences administratives du 30 avril 1949. (Institut belge des Sciences administratives, 1949, p. 13 et suivantes).

société anonyme et celui de la législation sur la société coopérative (12) pour ajouter à l'Etat les premières personnes publiques nécessaires au fonctionnement de ses services, à celui des pouvoirs subordonnés et à l'essor de la Nation tout entière.

Des institutions telles que la Banque nationale de Belgique (13), la Société anonyme du Crédit communal (14) et la Société nationale des Chemins de fer vicinaux (15), ont vu le jour au terme de cette démarche. Elle est originale et déterminante. Mais elle n'a point privé les structures et le régime qui sont devenus par la suite ceux de l'Etat traditionnel, du préjugé favorable énorme qui était le leur à cette époque. L'administration publique en a même bénéficié à un point tel que c'est dans l'aire de ses propres services que les premières entreprises publiques ont été créées. Il en a été ainsi, entre autres, pour l'administration des chemins de fer (16), pour celle des postes ainsi que pour les services du télégraphe et du téléphone (17).

Ce n'est qu'à la fin du XIX^e siècle que l'on s'est rendu compte de l'insuffisance du régime administratif à peu près uniforme assigné par principe à tous les services de l'Etat centralisé. Un problème de déconcentration ou de décentralisation des services publics économiques a été soulevé en termes plus précis qu'auparavant. Il a pris consistance lorsque la conviction fut acquise que les règles conçues pour présider au fonctionnement de services de l'Etat-puissance publique n'étaient pas recommandables comme telles pour l'exercice d'attributions répondant à des fins administratives, économiques ou sociales se conciliant avec la notion d'entreprise.

C'est ainsi qu'avant le problème même du contrôle de l'entreprise publique, a pris naissance, en Belgique, la question de la normalisation du statut à lui réserver, et c'est avec étonnement que l'on peut relever qu'à l'heure actuelle, l'un et l'autre donnent encore lieu à un chassé-croisé étrange.

Car la question de la normalisation du statut de l'entreprise publique est loin d'avoir été définitivement et complètement résolue. Dans le prolongement des deux préoccupations qu'elle a suscitées, à savoir : la constitution de tous les services publics économiques en personnes juridiques distinctes de l'Etat (18) et la réforme même du régime de la comptabilité publique (19), de nombreuses tâches restent encore à accomplir.

Quant au problème du contrôle de l'entreprise

publique (19), de nombreuses tâches restent encore à accomplir.

Quant au problème du contrôle de l'entreprise publique, nous craignons fort qu'il soit avancé trop facilement dans un esprit qu'avec Jean Meynaud (20), nous croyons être d'essence bureaucratique. N'est-il pas influencé, parfois d'une façon exagérée ou trop nette, par certaines démarches propres aux agents du « Ministère des Finances » et des « Directions du budget » que l'on y trouve ?

Nous ne dirons pas de ce contrôle qu'il est inefficace ou inutile ou encore qu'il faut le proscrire en toute circonstance. Nous relèverons seulement, sous l'angle de la sociologie et de la science politique, qu'il peut heurter des positions acquises. Il peut neutraliser des revendications ou des intentions qui ont le grand malheur d'entraîner, pour leur réalisation, une augmentation des dépenses publiques. Il offre la possibilité de conditionner l'action

(12) Lorsque celle-ci a vu le jour lors de la revision du code de commerce en 1873.

(13) Créée par la loi du 10 mai 1850. Voir P. Kauch. Histoire de la Banque Nationale. Bruxelles. E. Bruylant, 1955. (Histoire des finances publiques en Belgique) et F. De Voghel. La Banque Nationale 1850-1950. Activité et statuts. Ibidem. 1955.

(14) Ses statuts ont été approuvés par l'arrêté royal du 8 décembre 1860, conformément aux dispositions du code de commerce en vigueur à cette époque. Cet organisme fait fonction de banquier pour les communes belges. Voir M. Van Audenhove, Le Crédit Communal de Belgique. Annales de l'Economie collective. Mars-avril 1957, pp. 65-97.

(15) Créée par les lois du 28 mai 1884 et du 24 juin 1885.

(16) Créée au sein du Ministère de l'Intérieur suite au vote de la loi du 31 janvier 1834. Les chemins de fer n'ont été détachés de l'administration générale du pays qu'en 1926. Cependant leur caractère de grande administration technique leur avait permis d'obtenir dès le début un statut un peu particulier. Sur la question, voir Henri Janne. Administration et Progrès technique. Revue de l'Institut de Sociologie, 1948, no 4, p. 559.

(17) L'administration du télégraphe et du téléphone n'a été transformée en régie personnalisée que par la loi du 19 juillet 1930. L'administration des postes est restée intégrée à l'administration traditionnelle. Une proposition de loi créant la régie des postes a cependant été déposée au Sénat le 8 novembre 1950 (Session extraordinaire 1949-1950. Doc. no 1625). Mais elle n'a pas abouti.

(18) Pour en faire des régies personnalisées ou des établissements publics. Comme nous l'avons dit ci-dessus, l'administration des postes n'est pas encore personnalisée. Il en est de même pour les services de la malle Ostende-Douvres et pour ceux qui assurent la publication du journal officiel (le Moniteur belge).

(19) Un arrêté royal du 7 février 1955 a institué une commission de réforme de la comptabilité publique. Les travaux de cette commission sont actuellement soumis à l'attention du Gouvernement.

Rappelons également que l'un des secrétaires de la commission précitée, M. Frank, Inspecteur des finances, a publié en 1953 un ouvrage intitulé : « Les entreprises d'Etat et la réforme de la comptabilité publique ». (Anvers, Excelsior).

(20) Contribution à l'analyse des groupes d'intérêt dans la vie politique française (Revue de l'Institut de Sociologie, 1956, nos 2-3, pp. 247 et ss.).

d'autrui par une démarche complémentaire, bien des fois conçue sur des bases étriquées, à supposer qu'elle ne procède pas déjà à un déplacement d'attributions défavorable soit à l'institution contrôlée, soit à une autre autorité de contrôle.

Les milieux parlementaires ont parfois réagi avec violence contre les préoccupations gouvernementales et, plus particulièrement, contre celles du Ministère des Finances de s'arroger un pouvoir exorbitant de contrôle sur les entreprises publiques constituées en personnes juridiques propres.

La situation fut telle en Belgique, lors de l'examen en commission du projet de loi qui est devenu la loi du 16 mars 1954 sur le contrôle de certains organismes d'intérêt public. Des commissaires, membres de la minorité, ont rappelé avec vigueur que le « devoir de contrôle est une prérogative du pouvoir législatif (*Constitution*, art. 110 et suivants) » et que « ce pouvoir est actuellement exercé soit directement à l'intervention du pouvoir législatif, désignant les commissaires chargés du contrôle et de la surveillance, soit à l'intervention de la Cour des comptes — pour autant qu'il s'agisse d'organismes où l'intérêt de l'Etat est absolument prépondérant ».

« Par le projet actuel, ont encore fait remarquer les mêmes commissaires, le pouvoir exécutif concentre entre ses mains les moyens de contrôle, tant sur la gestion (commissaires) que sur l'exactitude des écritures et de la comptabilité (réviseurs désignés par le pouvoir exécutif). Il s'érige en ce domaine comme juge et partie tout en supprimant une prérogative qui doit constitutionnellement et logiquement être réservée au Parlement (21) ».

Pour être complet, ajoutons à ces considérations l'observation par laquelle il nous paraît que l'instauration d'un contrôle administratif et budgétaire à l'intervention des autorités gouvernementales et de leurs agents, retarde parfois la solution des vrais problèmes à résoudre. L'un d'entre eux consiste précisément dans la recherche d'une meilleure définition des modalités de fonctionnement dont devraient bénéficier les institutions administratives, quelle que soit la forme juridique qui leur a été donnée et quelles que soient les fonctions auxquelles elles ont à pourvoir.

En s'engageant, contrairement au XIX^e siècle, dans le sens de la diversification de l'Etat et de la multiplication des institutions administratives (22), le XX^e siècle a dû évidemment prendre conscience

de la nécessité de faire assurer le contrôle et, surtout, la coordination de leurs différentes activités. Cette tâche s'imposait à l'attention des gouvernants en raison des répercussions mêmes de l'intensification de la vie politique, économique et sociale sur l'organisation administrative et sur l'exercice de la fonction gouvernementale.

Cette intensification de la vie politique, économique et sociale provoque un mouvement favorable à la participation d'un nombre de plus en plus grand de personnes à la direction politique et administrative de la vie sociétariaire, surtout dans le domaine de l'administration économique et, plus encore, dans celui de l'administration sociale. On peut dire de cette tendance qu'elle est la rançon ou, plutôt, tout simplement, le signe du passage de la démocratie gouvernée à la démocratie gouvernante, pour reprendre deux expressions proposées fort judicieusement par le professeur Georges Burdeau dans son magistral *Traité de Science politique* (23).

Le passage d'un état de démocratie gouvernée à un état de démocratie gouvernante ne touche pas seulement les structures et le régime politiques de l'Etat; il a également une incidence non négligeable sur ses structures administratives. Celles-ci ont été très sensibles à l'évolution politique, économique et sociale qui s'est opérée en moins de cinquante ans.

Il en est de même pour la fonction gouvernementale. Aux prises avec les impératifs d'une indispensable coordination, les tâches de gouvernement ont entamé la plénitude et la souplesse originelles de la charge ministérielle. Elles lui ont fait perdre son envergure et sa plasticité en l'enserrant dans différents étaux. La renaissance du pouvoir collégial constitue l'un d'eux (24); la nécessité de la coordination de la vie politique et administrative en

(21) Doc. parl. Ch. des Repr., Session 1952-1953, 20 novembre 1952, n° 25, pp. 43 et s.

(22) Un premier aperçu de la multiplication des institutions administratives est donné par le professeur A. Buttgenbach dans son ouvrage intitulé: *Théorie générale des Modes de Gestion des Services publics en Belgique*. Bruxelles F. Larcier. 1952, pp. 337-374.

(23) Tome VII (Paris. Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1957). Cf. l'opuscule du même auteur ayant pour titre: *La Démocratie. Essai synthétique*. Bruxelles. Office de Publicité, 1956.

(24) La fréquence et la régularité des réunions des ministres en conseil atteste la renaissance du pouvoir collégial au même titre d'ailleurs que le déclin du pouvoir hiérarchique et l'attribution de la gestion de certaines entreprises ou institutions publiques à des conseils d'administration.

représente un autre, avec toutes les institutions auxquelles elle a donné naissance : Conseil des Ministres, collèges ministériels restreints (25), fonctions exercées par le Premier Ministre lui-même (26), services de l'administration centrale chargés d'assister les autorités politiques et administratives dans l'accomplissement de leur nouvelle mission de conditionnement et de contrôle (27).

La perte de capacité et de substance subie par la fonction ministérielle et les embarras multiples mis à l'action au sein des administrations centrales ne sont pas étrangers au fait que des services parviennent à s'échapper des structures de l'Etat centralisé et à rejoindre le lot déjà imposant des organismes que le développement progressif d'un état de démocratie gouvernante a permis de créer à côté ou, mieux encore, au-delà de l'aire des institutions administratives traditionnelles (28).

Telle est la situation que présente le XX^e siècle. Face à elle, les gouvernants ont parfois réagi assez gauchement. Au lieu de reconnaître le véritable problème à résoudre, à savoir : celui posé par l'existence d'un pluralisme institutionnel qu'il est impossible de résorber mais qu'il importe au contraire de normaliser pour le rendre à la fois plus consistant et moins improvisé, — au lieu de composer à temps avec lui pour lui permettre de consentir, sur la base d'une convention acceptée ou d'un statut préétabli, aux droits et aux devoirs de la direction gouvernementale, c'est par des solutions insuffisantes ou maladroites, épousant parfois un point de vue exagérément bureaucratique, que, croyons-nous, les autorités y ont porté remède.

En recherchant les étapes de l'organisation générale du contrôle de l'entreprise publique en Belgique, du moins pour les institutions d'Etat, nous avons été frappé de constater — nous pouvons déjà formuler cette observation dans le profil de l'histoire —, que c'est d'abord dans le cadre des préoccupations de l'administration du budget, témoin des débordements financiers de l'Etat, que le contrôle de l'entreprise publique a été aperçu et que les dispositions à arrêter ont été édictées.

Nous avons signalé ci-dessus que le XIX^e siècle avait eu le souci de mettre au point par la voie législative, — il l'a complétée par la suite sur le plan réglementaire (29) — l'organisation financière de l'Etat centralisé.

Après la première guerre mondiale, le XX^e siècle a, lui aussi, songé à reprendre cette œuvre. Il s'en

est occupé effectivement à un moment où, une fois de plus, les dépenses publiques avaient bien fait sauter les digues du budget. La loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées, modifiée par celles du 10 juin 1922 et du 13 juillet 1930, a constitué, pour les administrations de l'Etat, l'acte destiné à faciliter les opérations d'un premier et nouveau calfeutrage (30).

C'est à ses dispositions que, le 14 août 1933, un arrêté-loi s'est référé pour jeter les bases d'une législation générale relative au contrôle des organismes d'intérêt public en Belgique. Il l'a fait en sollicitant la technique avancée en 1921, à savoir le contrôle budgétaire de l'engagement des dépenses par des préposés d'Etat (les comptables des dépenses engagées). Le 17 février 1937, un arrêté royal désigne les institutions auxquelles ce contrôle est applicable. Il s'est agi des organismes suivants :

L'Œuvre nationale des Orphelins de Guerre ;

L'Œuvre nationale des Orphelins des Victimes du Travail ;

L'Œuvre nationale de l'Enfance ;

L'Œuvre nationale des Invalides de Guerre ;

L'Ecole centrale de Service social ;

(25) Pour l'étude de certaines d'entre eux, voir E. Jorion. Recherches sur la coordination de l'action administrative étatique en droit administratif belge et en droit comparé. Bruxelles, s.d. Le Comité du Budget a fait l'objet, de la part de M. J. Van der Meulen, d'une notice publiée sous l'égide de l'Institut belge des finances publiques.

(26) Sur la question, voir R. Urbain, La Fonction et les Services du Premier Ministre en Belgique. (Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique. Bruxelles. Librairie encyclopédique, 1958) et R. Senelle, De Eerste-Minister en de Administratie. Rechtskundig Weekblad, 2 maart 1958, blz. 1225-1242.

(27) Tels le Service de l'Inspection générale des Finances et le Service d'Administration générale.

(28) Sur la question, voir les observations judiciaires de Henri Janne dans son article : « Administration publique et Progrès technique » (Revue de l'Institut de Sociologie Solvay, 1948, pp. 551-576).

Nous croyons toutefois que ces services ne doivent pas être dénommés « parastataux » parce qu'ils n'ont pas été créés à côté mais bien *au-delà* du réseau des administrations traditionnelles. Sur la question, voir E. P. Seeldrayers et V. Crabbe. Les composants de l'Etat moderne. Procès du paraétatisme et des structures traditionnelles de l'Etat. (Bruxelles. Librairie encyclopédique, 1955.)

(29) Voir l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat. Une autre série de mesures ont été édictées en 1884 pour la réforme de la présentation du budget et pour la création de l'Administration et d'un Comité du Budget.

(30) D'autres opérations ont été encore décidées par la suite. Elles ont donné lieu à la constitution ou à la réorganisation de comités tels que le Comité du Trésor et le Comité du Budget.

La création de l'Inspection générale des finances en 1938 et celle du Ministère du Budget en 1946 — (ministère supprimé en 1949), constituent également deux de leurs aspects particuliers.

L'Association nationale des Industriels et des Commerçants pour la Réparation des Dommages de Guerre ;

Le Palais des Beaux-Arts (A.S.B.L.);

Le Service frigorifique ;

L'Office national du Placement et du Chômage ;

La Société nationale des Habitations à bon marché et les Sociétés locales ;

L'École agréée de Navigation aérienne (A.S.B.L.);

Le Comité national de Propagande aéronautique;

L'Office belgo-luxembourgeois du Tourisme ;

L'Association maritime belge (A.S.B.L.);

L'Office national pour l'Achèvement de la Jonction Nord-Midi ;

L'École interministérielle de T.S.F.

Malgré les procédés assez sommaires qu'il met en œuvre et qui sont loin de faire progresser le problème du statut à conférer aux institutions d'Etat se trouvant en dehors de l'administration traditionnelle, l'arrêté-loi du 14 août 1933 fait date dans l'histoire de l'administration belge. Plusieurs arrêtés ultérieurs ont encore accroché à ses dispositions le régime de contrôle assigné à de nouveaux organismes. Ont été visés par eux :

Le Fonds Bibliothèque Albert I^{er} ;

L'Office national du Lait et de ses Dérivés ;

L'Œuvre nationale des anciens Combattants, Déportés et Prisonniers politiques de la guerre 1914-1918 (O.N.A.C.);

La Ligue de la Protection aérienne passive ;

L'Office de Renseignements et d'Aide aux Familles des Militaires ;

L'Institut géotechnique de l'Etat ;

L'Office d'Identification et de Liquidation des Marchandises belges ;

L'Orchestre national de Belgique.

Mais n'abandonnons pas trop tôt l'œuvre entreprise en 1937. Le 10 juin de cette année, un nouveau jalon est posé sur la voie de l'organisation du contrôle des entreprises publiques. Une loi relative à la coordination de l'activité, de l'organisation et des attributions des organismes publics de crédit est votée et entre en vigueur. Avec un brillant article du regretté professeur Jules Lespès, publié dans la Revue de l'Administration de 1939 (31), elle a fait prendre conscience aux autorités gouvernementales du fait qu'il y avait plus qu'un problème de contrôle des dépenses publiques à résoudre. L'am-

bianche particulière à cette époque, nettement favorable à la réforme administrative (32), contribue en même temps à élargir le champ de la question à étudier.

Celle-ci ne fut toutefois abordée, en raison des années de guerre, qu'à l'Institut belge des Sciences administratives. Les travaux de cette institution parurent en 1944, à la libération du territoire (33). Ils firent l'objet de plusieurs commentaires, considérations et échanges de vues (34). Ils inspirèrent, en fait, avec les conclusions consignées par le professeur André Buttgenbach dans son grand ouvrage consacré à l'étude des modes de gestion des services publics en Belgique (35), les statuts de divers organismes nouvellement créés. Au nombre de ceux-ci figurent l'Institut pour la Recherche scientifique dans l'Industrie et l'Agriculture (I.R.S.I.A.) ainsi que l'Institut national de l'Industrie charbonnière (36).

Les travaux de l'Institut belge des Sciences administratives sont également à la source de deux propositions de loi dont l'une fut déposée au Sénat par M. J. Pholien et l'autre à la Chambre, par M. Moyersoen (37).

Ces propositions de loi n'eurent, au Parlement, aucune autre suite que leur prise en considération.

Du côté gouvernemental, les travaux de l'Institut belge des Sciences administratives ont, sans doute,

(31) Réflexions sur la décentralisation et sur l'autonomie (Revue de l'Administration, 1939, pp. 293-301).

(32) Sur cette ambiance, voir V. Crabbe. Les commissions de réforme administrative en Belgique. Revue internationale des Sciences administratives, 1954, pp. 869-905.

(33) Des personnes publiques parastatales. Avant-projet de loi élaboré par l'Institut belge des Sciences administratives. Editions du Recueil général de l'Enregistrement.

(34) Voir M. Vauthier. L'organisation des personnes publiques parastatales. Revue de l'Administration, 1945, pp. 38 et ss.; H. Matton, L. Van Noten, E. Flament et Verniers. V^e Journée administratives, Bruxelles, 1949; R. Jacomet et A. Buttgenbach. Le statut des entreprises publiques. Paris, Sirey, 1947; R. Vandeputte. Enkele beschouwingen betreffende het statuut van de parastatale instellingen (Quelques considérations relatives au statut des institutions paraétatiques). Annales de Droit et des Sciences politiques, 1950, pp. 347-360.

(35) Les modes de gestion des services publics en Belgique. Essai sur la déconcentration et la décentralisation administratives considérées comme procédés techniques de la gestion des services publics. Bruxelles. F. Larcioer, 1942.

(36) L'I.R.S.I.A. a été créé par l'arrêté-loi du 27 décembre 1944, modifié par l'arrêté-loi du 11 février 1946. L'Institut national de l'Industrie charbonnière a été institué par la loi du 13 août 1947.

(37) Session 1948-1949. Doc. parl. Sénat, 28 avril 1949, n^o 289. Session 1949-1950; Doc. parl. Chambre, 8 février 1950, no 217. Le texte de ces deux documents a été reproduit dans le Recueil de l'Institut belge des Sciences administratives consacré à la V^e Journée administrative du 30 avril 1949 (Les organismes parastataux, pp. 147-190).

été examinés avec beaucoup d'attention. Mais ils n'ont donné lieu à aucune réalisation terminale. Il semble même qu'avec la création d'un Commissariat général aux Personnes publiques parastatales, décidée par l'arrêté du Régent du 5 août 1948, le Gouvernement ait voulu opter pour une organisation souple et moins formelle du secteur public parastatal. Nous entendons par là que la constitution d'une équipe de commissaires du gouvernement avait été envisagée. Les commissaires du gouvernement auraient obtenu l'assistance d'un service de coordination et d'étude. Ce service aurait eu la charge de rassembler la documentation et les informations de base sur les contingences propres à chaque organisme. Il aurait eu à formuler des propositions concrètes en vue de normaliser progressivement les rapports entre les différentes institutions, le Gouvernement et le Parlement. La mise à la disposition du Gouvernement de ce service, parfaitement outillé, aurait contribué à éviter les improvisations et les erreurs précédemment commises.

L'originalité de cette initiative aurait permis de faire comprendre d'une façon plus nette qu'auparavant que le problème de l'organisation du secteur public parastatal est un véritable problème de gouvernement. Il ne s'indique pas d'imputer les anomalies ou les lacunes constatées aux institutions paraétatiques elles-mêmes. En sont uniquement responsables l'administration centrale et le Gouvernement qui ne les ont pas corrigées à temps. Le service de coordination et de conseil dont ils auraient pu disposer à la suite de la création du Commissariat général aux Personnes publiques parastatales, leur aurait donné l'occasion de se prononcer en connaissance de cause et dans le cadre d'une politique d'organisation suivie, sur tous les aspects des questions soulevées.

Si intéressant qu'elle ait été dans son principe, bien qu'une erreur de conception l'ait malgré tout viciée à la base (38), l'œuvre décrétée ne fut pas accomplie. Avec la suppression du Ministère du Budget en 1948, le Commissariat général aux Personnes publiques parastatales devint une institution moribonde. Sa disparition fut officiellement décidée le 24 octobre 1949 et ses attributions furent reprises par l'Administration du Budget et du Contrôle des Dépenses.

Celle-ci, en effet, était loin d'abandonner la partie. On peut même dire qu'elle la gagna en ce sens qu'elle en acquit la maîtrise complète. Tout en pro-

fitant des opinions exprimées et des projets précédemment exposés, elle imprima définitivement à l'œuvre qu'elle eut la force de faire aboutir, la marque éternelle des démarches propres au Ministère des Finances. Le véritable problème à résoudre, c'est-à-dire celui que nous avons présenté comme étant celui du statut et de la normalisation des rapports entre des institutions de nature diverse et d'orientation divergente, fut de nouveau réduit aux dimensions de certaines tâches de contrôle. Et si le contrôle des dépenses engagées ne fut pas retenu au nombre des premières dispositions édictées (39), le Ministre des Finances ne perdit rien au change. Il aligna dans son ordre de bataille l'Inspection générale des Finances et des réviseurs choisis parmi les membres de l'Institut des réviseurs d'entreprise.

La loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public entérina ces vues qui, répétons-le, eurent cependant le mérite d'aboutir, après avoir été assez violemment critiquées au Parlement. Le projet y fut soumis à une large discussion au cours de laquelle l'accent fut mis sur la fausse conception que le Gouvernement s'était faite tant des institutions parastatales que des modalités d'action dont il pouvait se prévaloir à leur égard. La concentration des organes de contrôle aux mains du Ministère des Finances et au détriment de la Cour des comptes, émanation du Parlement, fut également relevée (40). Mais le « système » présenté et surtout l'esprit de ce système ne furent pas modifiés. Sur ces points, la loi fut votée telle qu'elle avait été élaborée. Seuls son champ d'application et les diverses catégories d'institutions recensées firent l'objet de biffures et d'amendements (41).

(38) Cette erreur réside, selon nous, dans l'optique dans laquelle les institutions sont profilées: institutions mineures, complémentaires ou secondaires, par rapport aux services de l'administration centrale alors que ces institutions se situent au-delà de cette administration. Ce n'est pas sans raison qu'en faisant la critique de la notion d'institution parastatale, nous avons entamé aussi le procès des structures traditionnelles de l'Etat. Voir sur ce point la note 28.

(39) Il le sera en 1957. A son sujet, voir la suite de cette étude.

(40) La Cour des comptes n'est sans doute pas éliminée de la surveillance des organismes puisqu'elle peut exercer sur place le contrôle des comptes. Mais la désignation des réviseurs lui échappe complètement.

(41) Les études consacrées au projet de loi initial ou à la loi du 16 mars 1954 elle-même, sont assez nombreuses. Retenons entre autres: A. Magain, Finances publiques. La question des organismes parastataux. Revue de l'Administration, 1951, pages 101-108; F. Vrancken, O. Ilegems, M. Frank et Ch. Wathour, Limites dans lesquelles il s'impose que les budgets des personnes publiques parastatales soient soumis aux instances d'appro-

Il est assez intéressant, pour l'histoire et pour la science politiques de connaître les institutions pour lesquelles la lutte fut engagée comme s'il s'agissait de bastions à protéger ou, plutôt, de groupes de pression à ménager tant dans l'opinion publique qu'en doctrine et au Parlement.

Parmi elles figurent incontestablement trois grands vainqueurs de la joute ou de la tension suscitée : la Banque nationale de Belgique, la Société nationale de Crédit à l'Industrie (S.N.C.I.) et la Société anonyme belge de Navigation aérienne (S.A.B.E.N.A.).

La Banque Nationale put compter sur les bons offices de son service juridique comme sur ceux d'un certain nombre de parlementaires. Elle fit admettre le point de vue selon lequel elle n'est ni une institution parastatale (42), ni un organisme financier de droit public. Elle entraîna avec elle la Société nationale de Crédit à l'Industrie (S.N.C.I.) et l'Institut de Réesc compte et de Garantie (I.R.G.).

C'est à la Commission spéciale de la Chambre que ces organismes furent, avec l'accord du Gouvernement, retirés de la catégorie D qui, dans la loi du 16 mars 1954, ne vise plus que la Caisse générale d'Épargne et de Retraite, la Caisse nationale de Crédit professionnel, l'Institut national de Crédit agricole, l'Office central de la petite Épargne, l'Office central de Crédit hypothécaire et l'Office national du Dueroire.

L'Institut de Réesc compte et de Garantie resta toutefois cité dans l'un des derniers articles de la loi, au nombre des dispositions « transitoires et diverses » (*sic*). Ces dispositions lui étendent la portée d'une seule de ses prescriptions, d'ailleurs assez critiquable puisqu'elle tend à faire supporter par les organismes d'intérêt public eux-mêmes, les frais exposés par l'État en raison de ses tâches de contrôle.

L'échappatoire et la vigueur combative trouvées par la Banque Nationale et par la Société nationale de Crédit à l'Industrie sont tout à leur honneur. Déjà en 1948, lorsqu'il fallut mettre leurs statuts en concordance avec les lois du 28 juillet et du 21 août de cette année, une certaine tension s'était manifestée à l'occasion des mesures de semi-nationalisation qui les avaient touchées. Mais les préjugés furent plus vifs encore à l'égard de prescriptions qui furent interprétées comme inspirées par une organisation et par un contrôle étatiques plus prononcés qu'auparavant.

Le résultat inattendu de cette victoire est double. D'une part, une situation illogique a été créée à l'égard de la Caisse générale d'Épargne et de Retraite. Un organisme dont les opérations sont financées notamment par ses interventions — la Société nationale de Crédit à l'Industrie — jouit d'un régime meilleur que le sien. La S.N.C.I. a trouvé profit à rester dans le sillage de la Banque Nationale et à insister sur ses statuts de société anonyme.

D'autre part, les amputations dont la loi du 16 mars 1954 a fait l'objet, ont eu pour effet d'enlever toute valeur d'information utile à la première tentative de classement *objectif* réalisé ou proposé pour une série d'institutions : les organismes financiers.

Le projet de loi, qui est devenu la loi précitée, avait été sur le point de s'engager dans cette voie. A ce titre, il se distinguait de l'avant-projet de loi rédigé par l'Institut belge des Sciences administratives. Celui-ci avait été conçu d'après un classement formel des institutions opéré sur la base des seuls critères de l'administration personnalisée, de l'établissement public et de l'association de droit public (43). Ces critères ne permettaient pas d'as-

bation préalable et de contrôle des dépenses de l'État. Louvain, Imprimerie administrative, s.d. (II^e Journée administrative, 14 avril 1951, pp. 183-192); M. Frank, Vers un renforcement du contrôle des organismes parastataux en Belgique. *Revue internationale des Sciences administratives*, 1952, pp. 384-412; H. Matton, A propos du projet de loi relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public. *Recueil de jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'État*, 1953, pp. 1-5; J. Van Gronsveld, De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (La loi du 16 mars 1954 concernant le contrôle de certains organismes d'intérêt public). *Tijdschrift voor Bestuurwetenschappen*, 1954, pp. 259-277.

(42) Voir l'ouvrage de E. de Miomandre. *La personne publique parastatale (Étude sémiologique)*, Critères de discrimination et application à la Banque Nationale de Belgique, Bruxelles. *La Revue de la Banque*, 1952. Cf. le compte rendu critique de cet ouvrage que le *Recueil de Jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'État* (1953, n° 4, pp. 311 et s.) a publié sous la signature du professeur Jules Lespès.

(43) L'administration personnalisée est le service public national qui a été constitué en personne publique distincte de celle de l'État et dont les organes sont soumis au pouvoir hiérarchique du ministre dirigeant le département dont il relève. Exemple: la Régie des Télégraphes et des Téléphones constituée par la loi du 19 juillet 1930.

L'établissement public parastatal est le service public national qui a été constitué en personne publique par le procédé de la fondation et dont les organes sont soumis au pouvoir de tutelle du ministre dirigeant le département dont il relève. Exemples: l'Office national pour l'achèvement de la Jonction Nord-Midi (O.N.J.), créé par la loi du 11 juillet 1935 et l'Office national de Sécurité sociale, institué par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944.

L'association de droit public est la personne publique constituée par le groupement de personnes publiques ou de personnes publiques et de personnes privées pour gérer un service public national et dont les organes sont soumis au pouvoir de tutelle du ministre dirigeant le département dont elle relève. Exemple: la Société nationale des Chemins de Fer vicinaux.

signer en tout cas à des institutions relevant du même secteur d'activité — ou appartenant à la catégorie plus large de l'établissement ou du service public à caractère économique, industriel ou commercial, le même statut de contrôle administratif et budgétaire.

La situation est évidente dans le secteur des communications et des transports (44); elle ne l'est pas moins dans celui des parastataux financiers. Au moment où l'on cherche à y porter remède — le remède proposé était inadéquat ou insuffisant —, la première catégorie établie objectivement éclate...

Après la Banque nationale de Belgique, la Société nationale de Crédit à l'Industrie et, dans une mesure moindre, l'Institut de Réescoute et de Garantie, la palme revient incontestablement à l'association sans but lucratif « Le Palais des Beaux-Arts de Bruxelles ». Symbole et modèle de l'institution prenant en charge l'organisation d'activités culturelles (45), elle échappe définitivement, en 1954, au contrôle instauré par l'arrêté-loi du 14 août 1933. Les tentatives effectuées ultérieurement pour la replacer dans l'aire du contrôle administratif et financier de l'Etat, furent, elles aussi, soumises à un échec cinglant.

Les organismes parastataux relevant du Ministère des Communications, ou, du moins, trois des plus importants entre eux : la Société anonyme belge d'Exploitation de la Navigation aérienne (S.A.B.E.N.A.), la Régie des Télégraphes et des Téléphones et la Société nationale des Chemins de Fer belges, protestèrent également contre les mesures projetées.

L'insertion de la S.A.B.E.N.A. dans la catégorie C qui, en principe, est celle des associations de droit public, a été rejetée à parité de voix par la Commission spéciale de la Chambre. La victoire n'a donc été remportée que de justesse. Une certaine politique d'intimidation a peut-être été menée pour que, finalement, cette victoire se produise. La S.A.B.E.N.A. est et reste, jusqu'à nouvel ordre, une société d'économie mixte où le secteur financier privé est fortement représenté (46). Une menace de sécession ou de « retraite sur l'Aventin » a pesé de tout son poids au profit des partenaires privés de l'Etat sur le sens des décisions à prendre. Ce fait mérite d'être saisi dans sa juste valeur. Il dénote combien l'exploitation des lignes aériennes belges suit une orientation différente de celles des lignes françaises et britanniques qui, elles, ont accepté

l'emprise de la nationalisation, sans se rebiffer contre elle.

A propos des chemins de fer, ce qui fut agité, ce n'est pas le spectre de la nationalisation mais bien, si paradoxal que cela puisse paraître à première vue, celui de leur « dénationalisation ».

Un mot d'explication doit être donné sur le thème général de l'argument avancé.

Deux opinions s'affrontent pour la détermination du moment à partir duquel les chemins de fer ont été « nationalisés » en Belgique. D'après l'une, ils l'ont été à partir de 1870, depuis que l'Etat a racheté les différentes lignes concédées. Selon l'autre, d'origine syndicaliste et attentive non seulement à l'appropriation par la Nation des biens de l'entreprise mais encore à la participation des travailleurs à la direction de celle-ci (47), la nationalisation des Chemins de Fer belges ne daterait que du vote de la loi du 23 juillet 1926 relative à la création de la Société nationale des Chemins de Fer. Cette société nationale, à supposer qu'elle soit vraiment une société (48), avait été constituée sans doute avant tout, pour consolider au profit du Trésor public, une part de la dette flottante, importante à cette époque. Mais elle avait aussi permis l'accès des organisations professionnelles

(44) L'administration des Télégraphes et des Téléphones constitue une régie personnalisée, au même titre que la Régie des Voies aériennes. L'Office national pour l'achèvement de la Jonction Nord-Midi est un établissement public au même titre que l'Institut national de Radiodiffusion. Les chemins de fer et les chemins de fer vicinaux sont exploités par deux sociétés nationales. Les lignes aériennes sont gérées par une société d'économie mixte: la S.A.B.E.N.A.

La critique de la considération des organismes parastataux sous l'angle formel vient d'être refaite par le professeur Paul Lambert et par P. Leleux (Autonomie et contrôle des organismes parastataux. C.I.R.E.C., 1957, no 6, pp. 550 et s.).

(45) C'est l'institution du Palais des Beaux-Arts de Bruxelles qui a servi de modèle à l'établissement de même nom créé à Charleroi ainsi qu'au Centre culturel et artistique d'Uccle.

Il est à remarquer toutefois que la ville de Liège est restée, avec son Palais des Congrès, dans la ligne de la régie communale pure.

(46) Pour une étude des statuts de la S.A.B.E.N.A., voir E. Marioné, Les sociétés d'économie mixte en Belgique, pp. 100-103.

(47) Cette prise de position n'est pas propre à la Belgique. Pour le point de vue des syndicats français, voir M. Merle et J. Boulouis, Nationalisation et démocraties. Recueil Dalloz, 1950. Chr. XXVI, pp. 117-120; cf. M. Robin, Essai sur la représentation des intérêts dans l'organisation des entreprises publiques. Revue du Droit public, 1957, pp. 830-845.

(48) En doutent E. Marioné (Les sociétés d'économie mixte, pp. 203-205). J. Lespès (Du caractère juridique des caisses d'allocation familiales agréées par l'Etat et Note d'observations sous Cons. d'Et., 13 juillet 1949, arrêt Bonheure, no 97. Recueil de Jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'Etat, 1946, no 1, pp. 17-22, et 1949, no 4, pp. 160-166) et J. Van Ryn (Principes de Droit commercial). Bruxelles. E. Bruylant, 1957, tome II, nos 1198 et s.).

soit à la direction générale de l'entreprise, soit à celle, plus particulière, des affaires du personnel.

L'opposition de la Société nationale des Chemins de Fer belges au projet de loi sur le contrôle des organismes d'intérêt public a été suscitée par les porte-parole de certaines grandes organisations professionnelles qui ont appréhendé et qui, par principe, avaient à rejeter un contrôle trop prononcé de leurs pouvoirs de gestion par des représentants de l'Etat.

Au sujet de la Régie des Télégraphes et Téléphones, l'opinion suivante fut avancée : loin d'être une administration personnalisée au sens où l'entendent l'Institut belge des Sciences administratives et le professeur Buttgenbach, elle n'est peut-être qu'un établissement public que l'on s'est obstiné à ne pas reconnaître comme tel (49).

Le réexamen de la « nature » juridique de cette régie devait lui rapporter un déclassement dans l'ordre des catégories établies pour définir les modalités du contrôle susceptible d'être exercé par le Gouvernement sur les organismes d'intérêt public. Au lieu d'être située dans la catégorie A qui, en principe, est celle des administrations personnalisées, elle aurait pu être intégrée au groupe B, qui est celui des établissements publics, voire à la catégorie C où l'on trouve déjà deux établissements publics (50).

*
**

A cet endroit de notre exposé, il nous paraît utile de poser nettement la question de savoir si le régime de contrôle différentiel prévu par la loi du 16 mars 1954 est vraiment sain. La plupart des institutions recensées méritaient-elles le classement « formel » qui leur a été assigné ? En fonction de ce classement, certaines d'entre elles ne se trouvent pas à leur place adéquate. N'eût-il pas été préférable d'instituer un seul régime de contrôle applicable à tous les organismes, quel que soit leur forme juridique ?

En soulevant cette question, nous ne cherchons pas à faire prévaloir les dispositions les plus sévères de la loi du 16 mars 1954. Il n'est point question de notre part de résorber la catégorie des associations de droit public dans celle des établissements publics ni cette dernière dans celle des administrations personnalisées.

Mais des faits troublants apparaissent à l'examen des dispositions constitutives des organismes

recensés au regard des catégories institutionnelles tant bien que mal proposées (51).

Précisément, il nous est d'avis que la distinction doctrinale opérée entre l'administration personnalisée et l'établissement public est factice. Elle ne rend pas compte du phénomène profond sur lequel la science politique est plus autorisée à insister que la science administrative et dont procèdent aussi bien la création d'administrations personnalisées que celle d'établissements publics.

La doctrine a été victime des précautions subtiles qu'elle a prises pour éviter de faire apparaître d'une façon trop voyante le pluralisme qui affecte les structures et l'organisation de l'Etat moderne.

La catégorie des administrations personnalisées a permis sans doute de retenir dans l'aire des administrations de l'Etat, par la relation établie entre elles et le phénomène de la déconcentration par service, un certain nombre d'institutions qui, en fait, voire en droit, ont été dégagées de leur secteur.

Mais il convient aussi de ne se leurrer ni de mots trop savants ni de notions qui ne s'imposent pas nécessairement : la régie ou l'administration personnalisée est, comme l'établissement public, une fondation. Ce qui sépare l'une de l'autre, ce n'est peut-être que le fait qu'à la tête de l'administration personnalisée, un ministre continue à être placé pour la diriger. Par contre, une *autorité collégiale* a eu directement en charge la gestion de l'établissement public. Comme, dès lors, l'autorité ministérielle n'a plus ou n'a pas voix aux délibérations, elle se fait produire certains actes ; elle désire obtenir des informations ; elle prétend intervenir par un éventuel conditionnement d'action à propos des décisions qui lui échappent.

En quelque sorte, l'administration personnalisée serait une fondation de droit public que la tendance à la collégialisation du pouvoir n'aurait pas encore affectée alors que l'établissement public a, dès l'abord, été touché par ce phénomène.

Cette mise au point de science politique permet de mieux comprendre la portée des démarches opérées en faveur de la Régie des Télégraphes et des

(49) Voir en ce sens, J. Van Mulders, *L'administration personnalisée en droit belge*. Revue de l'Administration, 1954, pp. 71-74.

(50) La Caisse nationale des Pensions pour Employés et le Port autonome de Liège.

(51) Nous disons bien « tant bien que mal » puisque les catégories d'institutions ne sont pas présentées à l'état pur et que la catégorie qui se fonde sur un classement objectif (la catégorie D) a déjà été singulièrement amputée.

Téléphones. Remarquons à leur sujet que les arguments tirés de la notion d'établissement public à caractère industriel ou commercial n'ont pas été avancés comme tels. Ils n'ont été utilisés que tout récemment pour montrer combien les services publics économiques cités dans la loi du 16 mars 1954 ont été dispersés dans toutes ses catégories au lieu d'être recensés dans l'une d'entre elles (52).

Notre enthousiasme pour cet apport doctrinal de la toute dernière heure est, — nous aurons encore l'occasion de le dire — assez réservé. Nous ne croyons pas qu'il faille, en droit belge, multiplier les catégories juridiques. Il ne s'indique pas, selon nous, d'y accréditer des notions nouvelles d'origine étrangère lorsque la notion de base, à savoir celle d'établissement public (53), par rapport à laquelle a été conçue celle d'établissement public à caractère industriel ou commercial, n'est pas aussi stricte, ni aussi administrative qu'on le pense. Les catégories d'institutions existantes ne sont pas aussi tranchées que l'on est tenté de le croire au premier abord.

*
**

Quels ont été les résultats des réactions qui se sont manifestées en faveur de la Société nationale des Chemins de Fer belges et de la Régie des Télégraphes et des Téléphones ?

Aucune suite favorable ne leur a été réservée en 1954. Toutefois, en 1957, lors des modifications générales apportées par l'arrêté royal du 18 décembre au régime de la loi du 16 mars 1954, certaines améliorations du régime ont été obtenues. Elles consistent dans un retour aux interventions de contrôle édictées par les lois particulières aux organismes en cause. Pour la Société nationale des Chemins de Fer belges, l'article 8 de la loi du 23 juillet 1926 avait institué un collège de commissaires désignés par le Parlement lui-même. C'est à lui que revient désormais la mission attribuée aux réviseurs (54).

De même, pour la Régie des Télégraphes et des Téléphones, l'article 5 de la loi du 19 juillet 1930 avait créé un Comité de surveillance dont les membres devaient être désignés par la Cour des comptes. L'arrêté royal du 18 décembre 1957 lui confère officiellement les charges révolues aux réviseurs (55).

Ainsi les revendications et les tensions entretenues ont-elles eu pour effet d'insérer dans la loi générale des modalités prescrites antérieurement par

des lois particulières. En d'autres termes, la loi générale a perdu une part de sa vertu abrogatoire ou, mieux encore, les institutions qui ont eu la faculté de s'imposer au Gouvernement, ont voulu que cet état des choses soit officiellement proclamé et consacré. C'est malgré tout peu de chose au regard du problème de l'uniformisation des modalités du contrôle qui reste à résoudre.

*
**

Nous pourrions terminer sur cette observation notre étude consacrée à l'organisation du contrôle de l'entreprise publique en Belgique si nous n'avions encore à envisager le sort et les vicissitudes des institutions nouvelles formant l'administration sociale.

Nous n'hésitons pas à considérer ces institutions comme des entreprises, d'abord parce qu'il ne nous paraît pas que la notion d'entreprise doive être réservée à des institutions dont l'activité est limitée au secteur économique, ensuite parce que nous sommes d'avis que toutes les institutions administratives qui n'ont pas été intégrées aux structures de l'Etat traditionnel, méritent d'être aperçues de cette façon, presque pour des raisons sociologiques.

Signalons aussi que ces institutions sont visées par la loi du 16 mars 1954. Elles sont rangées à peu près toutes dans la catégorie B des organismes d'intérêt public, non pas parce que cette catégorie est celle des institutions sociales mais seulement parce qu'elle est celle des établissements publics.

(52) P. Leleux, *Autonomie et contrôle des organismes parastataux. Expériences. C.I.R.L.E.C.*, 1957, no 6, pp. 541-586.

(53) Sur la notion d'établissement public à caractère industriel ou commercial en droit français, voir les ouvrages classiques de Pierre Laroque (*Les usagers des services publics industriels*), de Chavanon, (*Essai sur la notion et le régime juridique du service public industriel*), de Drago (*Les crises de la notion d'établissement public*) et de A. Laubadère (*Les services publics industriels ou commerciaux et les entreprises publiques. Paris, Les Cours de Droit, 1957*). Voir aussi Charlier (*La notion juridique de service public industriel ou commercial. Actualité juridique, 20 juillet 1953*; Ch. Blaevoet (*Les services et les établissements publics à caractère industriel et commercial. Recueil Dalloz, 1947, pp. 73 et s.*); P. Laurent (*Les critères respectifs de l'établissement public de droit administratif et du service public industriel et commercial. Recueil Dalloz, 15 décembre 1956, pp. 759-764*) et J. Dufour, *Remarques sur la notion d'entreprise publique (L'Actualité juridique. Ed. Droit adm., 1956, no 11, 20 novembre)*.

(54) Voir l'art. 13, § 4, al. 1^{er} de la loi du 16 mars 1954, modifiée par l'arrêté royal du 18 décembre 1957.

(55) Voir l'art. 13, § 4, al. 2. Cf. l'art. 3, § 3, dernier alinéa, lequel attribue au Comité de surveillance le contrôle sur place que la Cour des comptes aurait dû exercer elle-même conformément à la loi du 16 mars 1954.

Les organismes qui relèvent du type des institutions sociales (caisses, fonds, offices de gestion ou de distribution des prestations sociales), n'ont pas eu les mêmes chances de réussite que ceux formant l'administration financière ou ceux ayant la force et les caractères de l'établissement culturel ou de l'entreprise publique économique.

D'une façon générale, on peut même affirmer que l'opinion gouvernementale leur a été nettement défavorable. Avant de citer la seule institution qui, pendant un moment, a cru être privilégiée, rendons-nous compte de l'étendue de cette défaveur.

Au cours des dernières années, l'autonomie des institutions sociales a été singulièrement entamée. Les démarches effectuées par les organismes patronaux et par de grands syndicats en vue de consolider la gestion paritaire des services de la sécurité sociale n'ont guère modifié la situation. Dans un certain sens même, elles l'ont aggravée.

Les organismes parastataux dépendant des Ministères du Travail et de la Prévoyance sociale attestent mieux que n'importe qu'elle autre institution combien la distinction recherchée par la doctrine entre l'administration personnalisée et l'établissement public est sujette à caution. Depuis l'entrée en vigueur d'un arrêté royal daté du 22 novembre 1954, la gestion de ces institutions n'incombe plus que *partiellement* à leur conseil d'administration. L'autorité de tutelle, c'est-à-dire : le Ministère du Travail ou celui de la Prévoyance sociale, s'est fait attribuer spécialement le pouvoir de prendre les mesures à même d'assurer une meilleure utilisation du personnel, — en ce compris le pouvoir de nomination de celui-ci, ainsi qu'une gestion plus efficace et plus économique de leurs services (56).

Il convient de voir dans cet état des choses un nouvel épisode de la lutte qui oppose — et qui le fera peut-être éternellement — les étatistes et les pluralistes, les Jacobins et les libertaires. Elles a divisé assez curieusement, au cours de ces derniers temps, l'opinion des milieux socialistes ainsi que la doctrine syndicale (57). Mais elle a fait triompher le point de vue centralisateur à un degré tel que l'organisme consultatif auquel le patronat et les syndicats s'étaient adressés pour proclamer officiellement leur position, le Conseil national du Travail (58), a subi directement le contre-coup des mesures envisagées. Le Conseil national du Travail est tombé ainsi lui-même sous l'empire du contrôle

administratif et budgétaire instauré par le Gouvernement. L'arrêté royal du 18 décembre 1957, qui a modifié la loi du 16 mars 1954, l'a classé dans la catégorie B sans viser, par la même occasion, ni le Conseil central de l'économie, ni les Conseils professionnels (59). Le Conseil national du Travail a été pourvu aussi virtuellement d'un commissaire du gouvernement comme s'il s'agissait d'un organisme de gestion. Cette situation a été assez vivement critiquée comme l'a été, en son temps, celle créée par l'arrêté royal du 22 novembre 1954.

Le Gouvernement devra tôt ou tard revoir ce régime. Mais au moment où il s'engagera dans cette voie, raisonnable entre toutes, il ne lui faudra pas aller jusqu'à contester au Conseil national du Travail son caractère d'établissement public.

Point ne sera besoin de rouvrir à ce sujet une controverse inutile. Il ne convient plus de la trancher à la fois dans le sens d'un opportunisme facile et dans celui d'une doctrine qui, en voulant tout préciser, consent à des altérations de substance.

En sollicitant comme elle l'a fait depuis 1930, pour une définition *positive* de l'établissement public, successivement les notions d'administration (ou de branche de l'administration), de service public, de fondation et de décentralisation par service, la doctrine, voire la jurisprudence n'ont pas rendu de très grands services à la science des institutions. A propos de l'établissement public dont

(56) L'arrêté royal du 22 novembre 1954 a été modifié par un autre du 14 mai 1955 qui a, en quelque sorte, confirmé, en les étendant, les pouvoirs de gestion, à présent confiés au Ministre du Travail et au Ministre de la Prévoyance sociale dans le cadre de leur compétence respective.

(57) Dans le sens étatiste, par L.E. Troolet. La sécurité sociale en Belgique. Tome I: Problèmes belges de la sécurité sociale. Bruxelles. Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, 1949. (Troisième partie: Problèmes généraux, pp. 49-61) ainsi que la thèse défendue par la Centrale générale des Services publics. Contra: celle exposée par une importante fraction de la Fédération générale du Travail de Belgique (F.G.T.B.). Voir aussi: H. Fuss, La gestion paritaire de la sécurité sociale (Contact syndical, septembre-décembre 1955).

(58) Sur l'institution créée par la loi du 29 mai 1952, voir H. Fuss, Le Conseil national du Travail. Son rôle dans l'Etat. (Association belge pour le Progrès social, janvier 1958, pp. 9-22).

Dans son avis n° 51, le Conseil national du Travail a exposé ses vues sur la gestion paritaire des organismes publics de sécurité et de prévoyance sociales. A l'avis était annexé le texte d'un avant-projet de loi traduisant formellement sa position. Ce document, connu du Parlement et du Gouvernement, a fait l'objet d'une proposition de loi déposée au Sénat le 15 décembre 1955, par MM. E. Houben et L. Servais (Doc. parlem. Sénat, Session 1955-1956, n° 60).

(59) Le Conseil central de l'Economie et les Conseils professionnels ont été l'un institué, les autres prévus par la loi du 20 septembre 1948 sur l'organisation de l'économie.

on parle de plus en plus depuis le dix-neuvième siècle, en liaison avec la constitution d'organismes en personnes juridiques, elles n'ont pas remarqué qu'en cherchant à la rendre de plus en plus précise, elles se montraient de plus en plus chiches à son égard.

Compte tenu du mouvement législatif dont nous avons relevé les principales étapes en faveur de l'organisation des associations, des sociétés et des fondations (60), l'établissement public n'est peut-être que l'organisme auquel, pour quelque motif que ce soit, la personnalité juridique n'a pu être accordée, à un moment déterminé, qu'à l'intervention expresse du législateur, c'est-à-dire sans qu'il ait été possible de la lui attribuer directement en vertu de la législation existante.

Par cette mise au point qui nous conduit à préférer à une définition positive de l'établissement public, ce que l'on pourrait dénommer sa définition *globale* ou *négative*, qu'il nous soit permis de réaffirmer, en d'autres termes, notre opposition à la multiplication des catégories juridiques dépourvues de fondement en droit positif et non conformes au profil de l'histoire, voire aux enseignements de la science politique. Quels que soient les buts poursuivis par la doctrine, on peut être tout-à-fait d'accord avec elle pour entreprendre des démarches favorables à une considération plus attentive des différentes institutions juridiques, sociales et économique. Mais il ne faut pas se laisser prendre aux facilités d'un dénombrement qui reste et restera toujours conventionnel et qui, à mesure qu'il multiplie les catégories, sacrifie le genre à l'espèce. Il ne convient pas non plus, lorsqu'on a quelque embarras ou quelque mauvaise conscience à l'égard d'une institution, de la substituer au nom de catégories nouvelles que l'on vient d'imaginer trop justement.

*
**

Parmi les institutions sociales, un organisme était cependant parvenu, en 1954, à se faire réserver un sort apparemment meilleur. Cet organisme, la Caisse nationale des Pensions pour Employés, est un établissement public comme le sont toutes les caisses et tous les fonds officiels créés par la loi pour la gestion de la sécurité sociale.

Pour quel motif cette institution prétendait-elle à une mesure de faveur? Les organisations syndicales et patronales, avançait-on à son profit, avaient reçu du Parlement, lors du vote des pre-

mières lois sur les pensions des employés, le mandat de gérer les cotisations et les retenues perçues.

La Caisse nationale de Pensions pour Employés revendiquait en conséquence un déclassement de la catégorie B dans le groupe C qui est celui des associations de droit public.

Elle obtint ce déclassement dans la loi du 16 mars 1954. Mais le bénéfice de cette mesure fut pour elle de courte durée. L'arrêté royal du 22 novembre 1954 la visait déjà parmi les organismes sur lesquels le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale faisait porter ses mesures de coordination et de contrôle. De plus, fort de ce précédent, l'arrêté royal du 18 décembre 1957 qui a modifié la loi du 16 mars 1954 en exécution de la première loi de pouvoirs spéciaux de l'après-guerre, la loi du 12 mars 1957, n'a guère eu de peine à la reclasser dans la catégorie B et à rattraper ainsi l'un des deux établissements publics qui s'en étaient échappés (61).

*
**

Tels sont les faits qui se sont produits dans l'ordre des démarches et des discussions préalables au vote de la loi du 16 mars 1954. A l'égard de trois organismes faisant partie de l'administration financière (la Banque nationale de Belgique, la société nationale de Crédit à l'Industrie et l'Institut de Réescompte et de Garantie), d'une société d'économie mixte (la S.A.B.E.N.A.) et d'un établissement culturel (le Palais des Beaux-Arts de Bruxelles), les résultats favorables furent immédiats et décisifs. Pour deux des organismes composant l'administration économique, la Régie des Télégraphes et des Téléphones et la Société nationale des Chemins de Fer belges, le gain ne se manifesta qu'à temps; il consacra le retour à des dispositions prévues dans leur régime antérieur.

L'avantage symbolique que crut obtenir une institution: la Caisse nationale des Pensions pour Employés, en essayant de se dégager de la masse des services constituant l'administration sociale, fut vraiment éphémère et sans effets.

(60) Voir note 9.

(61) Le second est le Port autonome de Liège. Il est vrai que le caractère d'association de droit public lui est parfois reconnu. Notons aussi que l'arrêté royal du 18 décembre 1957 a néanmoins ajouté à la catégorie C les établissements suivants: l'Institut national de l'Industrie charbonnière; l'Institut national de l'Education physique et des Sports; l'Institut national du Logement et l'Institut national des Mines.

Quant à l'étau qui, de 1954 à 1957, va se resserrer sur les institutions sociales, ce n'est qu'à première vue qu'il permet de supposer que celles-ci forment une catégorie spéciale qu'il serait aisé de distinguer de celle des services et des établissements à caractère économique, industriel ou commercial. S'il en était réellement ainsi, il n'y aurait plus lieu de s'opposer à ce que ceux-ci soient considérés comme formant une catégorie juridique particulière.

Ne nous méprenons pas toutefois sur cette conception des choses.

Il convient, d'une part, répétons-le, de s'abstenir de compliquer inutilement le droit administratif. On doit se dire aussi, d'autre part, que si l'Etat se bat beaucoup plus avec les institutions sociales créées en deçà ou au-delà de l'administration générale du Royaume, au point de vouloir les maîtriser et d'être parvenu à le faire, c'est qu'il est peut-être effaré par l'essor, par l'étonnante faiblesse et par l'extrême diversité de ces institutions. Il n'est nullement assuré que le jour où une organisation plus rationnelle et surtout une plus grande concentration présideraient à leur fonctionnement, l'Etat continuerait à faire peser sur elles l'emprise d'un conditionnement sévère.

*
**

Pour être complet dans la relation des événements qui ont fait de la loi du 16 mars 1954 et de son arrêté modificatif du 18 décembre 1957 ce qu'ils sont, il nous faut signaler encore deux observations formulées par le Conseil d'Etat, lors de l'examen des textes en section de législation.

Ce Haut Collège a commencé par relever le caractère *impératif* du régime de contrôle préconisé. Il en avait déduit, à propos des organismes du groupe C, à un moment où, à part la Caisse nationale des Pensions pour Employés et le Port autonome de Liège, ils n'étaient que des sociétés nationales ou des associations de droit public (62), que les parties associées à la puissance publique se voyaient imposer d'office des modifications aux statuts. Ces organismes ayant été constitués en principe sur la base d'une convention, celle-ci n'était modifiable que du consentement de toutes les parties en présence.

En 1951, à l'occasion d'une révision des statuts d'un organisme financier, l'Institut de Réécompte

et de Garantie, le Gouvernement avait, par l'intermédiaire du Ministère des Finances, proclamé la nécessité de respecter les dispositions organiques de nature contractuelle (63).

Le Conseil d'Etat ne pouvait dès lors que noter la contradiction qui existait entre cette déclaration de principe et les préoccupations ayant présidé à la rédaction des nouvelles prescriptions soumises à son examen (64).

De cette observation, sans doute, le Gouvernement tint compte dans une certaine mesure. Mais il importe de souligner que sa formulation fut faite au sujet d'un organisme qui n'est peut-être pas une véritable association de droit public (65). Au surplus, répétons-le, l'Institut de Réécompte et de Garantie est visé non pas dans la liste des institutions définissant le champ d'application de la loi du 16 mars 1954, mais bien au dernier article de celle-ci, parmi les dispositions « transitoires et diverses » (*sic*). Ces dispositions étendent la portée d'une seule de ses prescriptions à un organisme qui, juridiquement, n'est pas régi par leur ensemble.

Dans l'avis rendu le 12 novembre 1957 sur projet d'arrêté qui allait devenir l'arrêté royal du 18 décembre 1957, le Conseil d'Etat n'évoque plus la question du caractère *impératif* ou *conditionnel* du contrôle instauré. La discussion ne porte plus sur la thèse gouvernementale, nouvelle en 1953. Seule est posée, à propos d'un organisme de financement d'habitations : « Le Legis militaire », la question de savoir si une entreprise créée sous la forme d'une société anonyme par des

(62) C'est-à-dire : la Compagnie des Installations maritimes de Bruges, l'Institut belge de Normalisation, la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles, la Société nationale de la petite Propriété terrienne, la Société nationale des Chemins de Fer belges, la Société nationale des Chemins de Fer vicinaux, la Société nationale des Distributions d'Eau, la Société nationale des Habitations et Logements à Bon Marché.

(63) Voir Doc. parl. Chambre des Représentants. Session 1950-1951, n° 458, 17 mars 1951 et id., n° 564, 26 juin 1951.

(64) Voir Doc. parl. Chambre des Représentants. Session 1951-1952, 25 mars 1952, n° 317 (observation faite au sujet de l'article 18 du projet de loi relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public).

(65) L'Institut de Réécompte et de Garantie, créé le 13 juin 1935 en vertu d'une loi de pouvoirs spéciaux et dont la mission est de suppléer la Banque nationale en vue de permettre la mobilisation de certaines créances, ne nous paraît pas avoir fait l'objet, jusqu'à présent, d'études suffisamment détaillées pour qu'on puisse apercevoir ses véritables caractéristiques. Les seules analyses existantes sont, dans le domaine des études de droit administratif, celle du professeur A. Buttgenbach (Les modes de gestion des services publics en Belgique, p. 383), et celle de E. Marioné (Les sociétés d'économie mixte en Belgique, pp. 95-99).

personnes privées, peut être rangée parmi les organismes dont le caractère d'intérêt public est indéniabie.

Ce caractère paraît établi pour « Le Logis militaire » par le fait que l'institution n'a d'autre mission que celle définie par la loi spéciale qui la vise (66). Sa raison sociale est également prévue par celle-ci et son existence est réellement conditionnée par l'approbation même de ses statuts qui s'étendent à l'ensemble de ses activités.

En se ralliant implicitement au point de vue concernant le caractère impératif du régime général du contrôle, le Conseil d'Etat le confirme. Il lui réserve même des possibilités de crédit et d'acceptation que d'autres mises au point n'avaient pas permises auparavant.

Telle celle consignée en 1930 par feu le professeur Henri Rolin au Répertoire pratique du Droit belge et selon laquelle la qualité de société anonyme donnée à une institution faisait obstacle à ce qu'on puisse la considérer comme formant un établissement public, c'est-à-dire une branche de l'administration publique (sub verbo : Etablissement public et établissement d'utilité publique, n° 36, *in fine*).

Il est vrai que ce distingué publiciste avait commencé par dire que les établissements publics pouvaient déborder du domaine des fondations et pénétrer dans celui des associations de droit public, cependant non encore défini à cette époque (67).

Nous versons ces différentes opinions ainsi que ces mises au point utiles au dossier de l'entreprise publique que la science politique peut se constituer à la suite du droit administratif. Elles pourront peut-être faire prévaloir une conception plus simple des choses. L'action politique et administrative pourrait de même en tirer un heureux profit.

**

Avant d'aborder le terme de cette étude, il nous semble indispensable de rappeler, pour illustrer le vœu que nous venons de formuler, comment en l'espace de vingt ans à peu près, les opinions doctrinales se sont renversées du tout au tout au sujet de la situation des organismes dits « parastataux » en Belgique.

En 1939, le professeur Jules Lespès ne trouvait en eux que la manifestation du phénomène de la déconcentration administrative, quelle que fût leur forme juridique (68).

De 1942 à 1949, le professeur André Buttgenbach et l'Institut belge des Sciences administratives les classent dans le groupe des institutions déconcentrées par service, ou dans celui des organismes décentralisés selon qu'ils sont des administrations personnalisées, d'une part, ou des établissements publics ou des associations de droit public, d'autre part.

Depuis 1953, le professeur E.P. Seeldrayers et nous-même, nous avons cru qu'il s'indiquait de les expliquer uniquement par le phénomène de la décentralisation par service (69). Nous sommes même d'avis, à titre personnel, que cette notion de droit administratif n'est pas indispensable pour définir la situation exacte des organismes dits parastataux, face au Gouvernement et au Parlement. Il convient, selon nous, de la manier avec beaucoup de prudence. La doctrine et surtout ses démarquages par la pratique administrative n'ont pas fait preuve à son sujet de toutes les précautions souhaitées ou requises.

*
**

La loi du 16 mars 1954 ne constitue pas le terme de l'organisation formelle du contrôle applicable aux institutions d'Etat. Elle fut suivie d'une nou-

(66) Voir la loi du 3 juillet 1953 contenant le budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour l'exercice 1953, art. 7. Un arrêté royal du 7 septembre 1953 a approuvé les statuts de la société anonyme « Le logis militaire », fondée le 24 juillet 1953.

(67) *Ibid.*, n° 16. La loi du 16 mars 1954 procède à ce débordement, nous l'avons vu dans la note 50, pour deux établissements publics. Il est à remarquer que la jurisprudence des tribunaux de l'ordre judiciaire épouse également la tendance de considérer comme établissements publics certaines sociétés nationales. Voir entre autres l'arrêt du 2 décembre 1954 de la Cour de Cassation, Société nationale des Distributions d'Eau contre l'O.N.S.S. Le professeur A. Buttgenbach s'est opposé assez violemment à cette confusion des genres et des espèces (Recueil de Jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'Etat, 1955, n° 1, pp. 57-60. Cf. *id.* Revue de l'Administration, 1947, nos 8-9, pp. 173-179). A-t-il raison en tout cas? Avec les professeurs J. Lespès, J. Van Ryn et M.E. Marioné (voir note 47), nous nous permettons d'en douter, — assez fortement d'ailleurs.

(68) Réflexions sur la décentralisation et sur l'autonomie. Revue de l'Administration, 1939, pp. 293-301. Cf. Quelques réflexions sur les organismes parastataux. Mélanges Georges Smets, pp. 533-542. Nous disons bien que le professeur Jules Lespès caractérisait tous les organismes parastataux par le phénomène de la déconcentration administrative. Il en était même ainsi pour une société nationale telle que la Société nationale des Chemins de Fer belges. Sur la question, voir note 48.

(69) Voir E.P. Seeldrayers et V. Crabbe, Les composants de l'Etat moderne. Procès du parastatisme et des structures traditionnelles de l'Etat. Cf. E.P. Seeldrayers, L'évolution du droit administratif. Déclin ou renaissance? Revue de l'Institut de Sociologie, 1953, pp. 239-257.

velle œuvre de « ramassage » accomplie par l'arrêté royal du 18 décembre 1957 pris en exécution de la loi du 12 mars 1957 portant certaines dispositions en matière financière, économique et sociale.

Entre le 16 mars 1954 et le 12 mars 1957, de nouveaux organismes ont vu le jour. Ils ont été rattachés à peu près tous par leur loi organique à l'une ou à l'autre catégorie créée en 1954 (70). A l'occasion de la refonte de la loi du 16 mars 1954, ils ont été visés dans le corps même des dispositions appelées à déterminer directement son champ d'application, c'est-à-dire à son article premier.

Nous avons déjà énoncé les principaux objectifs de l'arrêté royal du 18 décembre 1957. Il nous suffit de les rappeler pour les préciser de la façon suivante :

1° Outre le « ramassage » des organismes créés entre le 16 mars 1954 et le 18 décembre 1957 (71), l'arrêté royal précité procède au *renforcement des mesures de coordination et de contrôle des organismes composant l'administration sociale dépendant du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale*.

L'œuvre réalisée complète ainsi celle accomplie par l'arrêté royal du 22 novembre 1954. Elle donne lieu à l'insertion d'un article 11bis dans la loi du 16 mars 1954. Cet article prévoit la suppression au sein des organismes de divers services de contrôle, de services sociaux, de services juridiques, de services d'études économiques, sociales, de documentation et de statistique. Il assure leur reprise et leur fusion sur le plan de l'administration générale. L'un des services issus de cette concentration a été organisé par un arrêté royal daté du 14 mai 1958.

2° L'arrêté royal du 18 décembre 1957 étend le champ d'application de la loi du 16 mars 1954, selon les modalités de contrôle pour les organismes de la catégorie B, à une institution personnalisée relevant de l'*administration consultative*: le Conseil national du Travail.

Comme nous l'avons dit, l'équivalent de cette institution pour les problèmes économiques, à savoir le Conseil central de l'Economie et les divers Conseils professionnels ne tombent pas sous l'emprise du contrôle étatique.

Le Conseil national du Travail paraît avoir subi ainsi assez durement le contre-coup de la position

qu'il a prise en faveur de la consolidation de la gestion paritaire des organismes publics de la sécurité et de la prévoyance sociales. Un différend est né à cette occasion ; il n'est pas encore sur le point d'être aplani.

3° Différentes mesures de publicité prescrivent l'appel à la concurrence pour les marchés de travaux, de fournitures et de transports passés de gré à gré ainsi que la procédure de l'adjudication publique dans les autres cas.

Ces mesures sont peut-être parmi les meilleures qui aient été insérées dans la loi du 16 mars 1954.

4° On ne peut en dire autant du retour au procédé du contrôle des dépenses engagées. Celui-ci réapparaît. Il touche de nouveau certains organismes au point de faire de la loi du 16 mars 1954 une version nouvelle de l'arrêté-loi du 14 août 1933, cependant abrogé formellement par elle (72).

Tout au plus a-t-on pu éviter, en dernière minute, que ce contrôle soit exercé par des agents du Ministère des Finances. La proposition en avait été faite. Fort heureusement, elle n'a pas été retenue en Conseil des Ministres.

(70) Parfois même, ces organismes ont été rattachés à deux catégories. Tel l'Institut national de l'Education physique et des Sports, créé par la loi du 15 mars 1956 et qui dépend tantôt du groupe B, tantôt du groupe C. Toutefois, l'arrêté royal du 18 décembre 1957 ne le considère plus que comme un organisme de la catégorie C.

(71) Comme organismes nouveaux, on peut citer, outre l'Institut national du Logement créé par la loi du 27 juin 1956, l'Institut national du Logement créé par la loi du 27 juin 1956 et le Fonds de Solidarité et de Garantie, institué par la loi du 30 juin 1956.

(72) Voir l'article 16 de la loi du 16 mars 1954.

L'article 5 de l'arrêté royal du 18 décembre 1957 a ajouté à cette loi un article 6bis rédigé comme suit :

- « Les organismes ci-après :
- » Fonds des Routes, 1955-1969 ;
 - » Régie des Télégraphes et des Téléphones ;
 - » Régie des Voies aériennes ;
 - » Institut national belge de Radiodiffusion ;
 - » Office national pour l'Achèvement de la Jonction Nord-Midi ;
 - » Société nationale de la petite Propriété terrienne ;
 - » Société nationale des Chemins de Fer belges ;
 - » Société nationale des Chemins de Fer vicinaux ;
 - » Société nationale des Distributions d'Eau ;
 - » Société nationale du Logement ;
- » tiennent une comptabilité des dépenses engagées s'appliquant
- » aux crédits qui comportent des dépenses de fournitures, travaux ou transports.
 - » Ils soumettent trimestriellement au Ministre dont ils relèvent et au Ministre des Finances :
 - » 1° Le programme des dépenses à engager et des paiements à effectuer sur les crédits ouverts, au cours de chacun des trois mois à venir ;
 - » 2° La situation des engagements de dépenses qu'ils ont contractés et des paiements qu'ils ont effectués sur les mêmes crédits depuis l'ouverture de l'année budgétaire. »

5° Par l'extension du champ d'application de la loi du 16 mars 1954 auquel il procède, l'arrêté royal du 18 décembre 1957 semble appuyer la préoccupation de ramener progressivement sur le plan de l'administration générale du pays, des institutions qui, à l'origine, n'ont pas été considérées comme faisant partie d'elle.

La loi du 16 mars 1954 avait déjà visé, au nombre des organismes de la catégorie C, une association intercommunale créée en vertu d'une loi spéciale : la Société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles (73).

L'arrêté royal du 18 décembre 1957 y ajoute une autre : la Société intercommunale de la Rive gauche de l'Escaut (74). Il paraît ainsi rencontrer le souci de faire servir la loi générale relative au contrôle des organismes d'intérêt public à la surveillance d'institutions qui, en raison de leurs particularités, ne sont pas soumises aux autres lois générales définissant de grandes catégories d'organismes.

C'est ainsi que certaines associations intercommunales spéciales sont « repêchées ». Elles sont alors entraînées dans le mouvement législatif qui soumet de plus en plus les entreprises publiques à l'emprise d'un contrôle formellement organisé, alors qu'elles avaient beaucoup plus de chances que d'autres de pouvoir lui échapper.

*
**

Quittons sur ces considérations le domaine de l'organisation formelle du contrôle pour jeter un coup d'œil sur les modalités de son organisation souple à l'égard des institutions d'Etat.

Comme les régies communales, les établissements d'Etat ont donné lieu à la constitution d'organismes dissimulés sous des institutions juridiques du droit commun.

Nous ne parlerons pas longuement de ceux qui sont couverts par la législation sur les associations sans but lucratif ou par celle sur les sociétés commerciales. Certains d'entre eux sont passés depuis longtemps sous la coupe du contrôle formel. L'arrêté royal du 17 février 1937 qui procède à l'exécution de l'arrêté-loi du 14 août 1933, est le premier à en faire foi. La loi du 16 mars 1954 et l'arrêté royal du 18 décembre 1957 ont persévéré dans la même voie.

Mais d'autres institutions n'ont fait l'objet d'au-

cune mention dans les dispositions organiques du contrôle « formel ». Tels la Société anonyme de l'Exposition internationale et universelle de 1958 et ses divers compléments : « Logexpo » et la « Société anonyme des Parkings ». Leur caractère essentiellement temporaire explique cette situation de faveur.

Nous pourrions répéter à leur égard, sans rien y changer, les observations que nous avons formulées sur les régies communales déguisées. Nous nous abstiendrons de le faire et nous préférons signaler des événements qui nous feront sortir du domaine des associations ou des sociétés. Certaines institutions d'Etat se retrouvent en effet sous la forme non pas d'associations ou de sociétés du droit commun, mais bien sous celle des fondations privées. La loi du 27 juin 1921 a été ainsi sollicitée dans ses dispositions qui définissent le régime applicable aux établissements d'utilité publique.

Le Centre d'Etude de l'Energie nucléaire, récemment installé à Moll en Campine (75), fournit de cette situation un exemple typique. Sa création a été assortie d'actes complémentaires, de précautions politiques et administratives dont nous avons relevé l'existence dans le secteur des institutions locales. Une convention a précisé les modalités de la gestion et du contrôle de l'organisme au-delà de ses statuts proprement dits.

*
**

Ainsi, pour les institutions d'Etat, retrouvons-nous, au terme du cycle des observations qu'elles méritent, la même situation que celle que présentent les services publics locaux. Les institutions d'Etat confirment bien par leur nombre et par leur importance, la double tendance qui touche l'organisation du contrôle des entreprises publiques : d'une part, celle de son organisation formelle ; d'autre part, celle des précautions prises par l'autorité soit au moment de la constitution des organismes, soit peu après, ce qui entraîne le recours à des procédés conventionnels au premier abord

(73) Créée en vertu de la loi du 11 septembre 1895. Voir A. Buttgenbach. Du caractère juridique de la société anonyme du Canal et des Installations maritimes de Bruxelles. Recueil de Jurisprudence du Droit administratif, 1947, n° 2, pp. 46-48.

(74) Créée en vertu de la loi du 8 mai 1929.

(75) L'arrêté royal qui approuve ses statuts porte la date du 28 juillet 1957 (Moniteur belge du 28 juillet 1957). Un arrêté royal du 4 août 1958 approuve le nouveau texte des articles 11, 12, 14 et 17 des statuts (Moniteur belge des 15-16 septembre 1958).

assez inattendus mais, à la réflexion, parfaitement compréhensibles.

Nous pouvons, en même temps, mettre l'accent sur deux autres points qui, croyons-nous, ne caractérisent aucune situation particulière à la Belgique.

Premier point : avant d'examiner le problème du contrôle de l'entreprise publique, il importe de vérifier si la question de normalisation de son statut ne se pose pas au sein même de l'organisation de l'Etat.

Deuxième point : il conviendrait de ne pas donner priorité à l'organisation formelle du contrôle par rapport aux problèmes d'organisation proprement dite. Cette réserve à l'égard des problèmes du contrôle est d'autant plus nécessaire en science politique que l'Etat semble avoir perdu définitivement, pour un certain nombre de ses institutions propres, la forme de l'Etat centralisé.

Le développement d'une action de contrôle ou la mise au point d'un régime juridique à même de l'instituer peut parfois retarder la solution des véritables problèmes à résoudre ; elle peut les faire mettre en chantier dans une optique de « lésine » qui n'est pas toujours judicieuse.

L'étude complète du problème du contrôle de l'entreprise publique nous obligerait encore à envisager trois autres questions :

Première question : celle des modalités du contrôle gouvernemental sur les organisations internationales ou supra-nationales ;

Deuxième question : celle des entreprises publiques ou quasi publiques qui échappent à l'emprise du contrôle général organisé et qui ne sont tributaires que de leurs lois particulières. La Banque nationale de Belgique et la Société nationale de Crédit à l'Industrie sont deux institutions de ce genre.

Il en existe d'autres, notamment dans le secteur des établissements de recherche et dans celui des organismes travaillant pour la défense nationale.

Cette catégorie d'institutions peut rejoindre tantôt celle des organismes soumis à un contrôle

souple, tantôt celle des institutions internationales, déguisées ou non.

Troisième question : celle des procédés différents de l'organisation formelle du contrôle ou de son organisation souple, au sens où nous l'avons entendu, et dont le Gouvernement se prévaut à l'encontre des entreprises publiques ou quasi-publiques alors qu'il s'agit de moyens techniques utilisés avant tout pour le conditionnement de l'entreprise privée : l'agrégation administrative (76) et la distribution de subventions suivie du contrôle de leur emploi (77).

Dans ces trois ordres d'idées, de nombreuses mises au point intéressantes pourraient être faites. Nous avons estimé ne pas devoir les présenter dans cet article. Elles dépassent le cadre de notre sujet. Nous sommes loin d'avoir épuisé nous-même l'étude du contrôle de l'entreprise publique dans ses rapports avec l'organisation générale de l'Etat et des pouvoirs subordonnés.

(76) Comme exemples d'institutions « agréées » qui, par le fait de leur agrégation, sont considérées tantôt comme des établissements publics, tantôt comme des « autorités administratives », citons les caisses primaires d'allocations familiales et les sociétés locales d'habitations à bon marché qui dépendent de la Société nationale du Logement. Sur la question, voir l'article du professeur J. Lespès sur le caractère juridique des caisses d'allocations familiales (note 48) et la note d'observations de J. Putzeys sous Cons. d'Et., arrêt n° 4378, 17 juin 1955, Couveller et consorts (Recueil, 1956, n° 1, pp. 23-27). Cf. aussi les centres de recherche appliquée institués en vertu de l'arrêté-loi du 30 janvier 1947, auxquels le professeur A. Buttgenbach a consacré un article dans la Revue de l'Administration de 1947 (nos 8-9, pp. 173-179). Sur la portée générale de l'institution de l'agrégation, voir B. Tricot, L'agrément administratif des institutions privées. Recueil Dalloz, 1948, Chr. VI.

(77) Sur la question, voir H. Matton, Subventions pour l'exécution des services publics. (II^e Journée administrative. Louvain. s.d. II^e Journée administrative du 14 avril 1951 des Instituts belges et néerlandais des Sciences administratives, pp. 193-196) ; E.P. Seeldrayers. Considérations sur la subvention budgétaire comme mode de gestion administrative. (Revue internationale des Sciences administratives, 1952, pp. 341-353) ; J. Boulouis. Essai sur la politique des subventions administratives. (Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques, n° 21. Paris. Colin, 1951) ; Idem, Contribution à l'étude de l'administration au moyen de subventions (Revue internationale des Sciences administratives. 1952, pp. 321-340) ; V. Crabbe, Administration au moyen de subventions (IV^e Journée administrative régionale, 9 mai 1954. Nivelles, s.d.) ; P. Camy, Les subventions dans les dépenses publiques au Grand-Duché de Luxembourg (Cahiers économiques du service d'études, n° 11. Ministère des Affaires économiques du Grand-Duché. 1955).



Le recensement linguistique du 1^{er} janvier 1960 ou naissance, vie et mort d'un recensement

par Paul M.G. LEVY,

Membre du Conseil Supérieur de Statistique de Belgique.

★

L'ouvrage publié en 1785 par l'abbé Mann sur la ville de Bruxelles se termine par la suggestion de créer des registres de l'état civil. Le savant académicien conclut : « *Cela étant ainsi déterminé, on sauroit ensuite, autant de fois qu'on le voudroit, par le moyen des mêmes registres, la quantité à-peu-près de la population, ainsi que son accroissement ou sa diminution annuelle, sans être obligé de réitérer chaque fois un dénombrement actuel des habitants, opération longue, difficile, plus ou moins incertaine, et toujours sujette à produire une sensation désagréable parmi le peuple* » (1). Les Bruxellois, les Belges, les Européens et les humains en général n'ont jamais aimé être recensés...

Pourtant, depuis l'époque de l'abbé Mann, la science des recensements a fait d'énormes progrès. La législation qui les gouverne aussi, puisque nous avons en Belgique une *loi statistique* du 18 décembre 1936 dont l'article 4 prévoit expressément et sous peine de sanctions pénales et disciplinaires le secret absolu des renseignements individuels. Le Conseil Supérieur de Statistique qui, en 1946, a pris la succession de la vénérable Commission Centrale de Statistique créée en 1841, est le gardien vigilant de cette règle du secret. Tous ses travaux sont dominés par le souci d'éviter des questions inutiles, indiscrettes ou choquantes, et il veille avec un soin jaloux sur le silence qui s'impose à l'égard des confidences que les recensés font à leur bulletin de recensement.

Ceci n'empêche pas nos contemporains d'être aussi peu enthousiastes que leurs devanciers, lorsqu'ils se trouvent en butte aux sollicitations des statisticiens. Ils restent méfiants quelles que soient les assurances qu'on leur donne et quels que soient les scrupules avec lesquels les services officiels

traitent les renseignements individuels dont ils se trouvent être les dépositaires.

La réaction du recensé est d'abord une réaction de méfiance, si même rien ne permet de supposer que ses réponses auront un retentissement quelconque sur sa propre situation ou sur la situation du groupe auquel il appartient.

**

Il semble bien que Quételet n'avait aucun souci politique ou administratif, lorsque, pour la première fois dans l'histoire de la statistique, il proposa qu'on demandât aux recensés de Belgique : « *Quelle langue parlez-vous habituellement ?* » C'était en 1842 pour le recensement-test auquel on allait procéder à Bruxelles. Il en fut de même en 1845 pour le test de Molenbeek-Saint-Jean, et cela permit d'aborder avec sérénité le recensement général de la population du Royaume dans la nuit du 15 au 16 octobre 1846. Il est évident que, pour Quételet, la langue parlée est une des caractéristiques principales du recensé et que l'investigation serait incomplète si cette caractéristique était négligée. Là se bornent sans doute ses préoccupations.

Ce serait cependant faire injure au père de la statistique et à ses collaborateurs que les soupçonner d'avoir ignoré les subtilités du problème. D'ailleurs, Quételet lui-même, dans son commentaire du recensement bruxellois de 1842, souligne le fait que les personnes bilingues n'arrivent parfois pas à opter pour l'une ou l'autre langue et que, dans ces conditions, « *elles ont été classées d'après*

(1) Abbé Mann. Abrégé de l'histoire ecclésiastique, civile et naturelle de la ville de Bruxelles et de ses environs. Bruxelles, 1785. Partie troisième, p. 98.

leur lieu de naissance et, lorsqu'elles étaient nées à Bruxelles, d'après le quartier de la ville qu'elles habitent » (2).

En 1846, les questionnaires de chaque localité étaient imprimés dans la langue choisie d'office par l'administration. La Commission de Statistique de la province d'Anvers avait suggéré l'emploi de bulletins bilingues dans les villes et unilingues dans les campagnes ; celle de la province de Liège aurait voulu voir poser des questions concernant la connaissance d'une deuxième ou d'une troisième langue ; d'autres réclamaient un recensement par unités territoriales plus petites que les communes (sections ou hameaux). Mais tout cela paraissait bien inutilement subtil à la Commission Centrale de Statistique qui s'en tint à la question extrêmement simple proposée dès le début : « *Quelle langue parlez-vous habituellement ?* » Quant à Quételet et à ses collaborateurs, ils songeaient tellement peu à la possibilité de difficultés politiques et administratives que les mots « *langues nationales* » n'apparurent nulle part et que le dépouillement des réponses se fit en cinq catégories : « *français ou wallon* », « *flamand ou hollandais* », « *allemand* », « *anglais* », « *autres langues* ». Lodewijk de Raet devait, plus d'un demi-siècle plus tard, en souligner la raison : le mouvement flamand était pratiquement inexistant et il n'était pas question de lois linguistiques (3).

*
**

L'histoire des luttes linguistiques en Belgique ne relève pas grand'chose entre 1830 et 1840. Le pétitionnement de 1840, l'affaire Henri Conscience de 1843, les premiers efforts d'unification de l'orthographe flamande en 1844, la « Sainte Alliance » de 1845, sont des tentatives encore assez limitées. C'est seulement vers le milieu du siècle que le mouvement va prendre une certaine ampleur et va aboutir au premier congrès néerlandais de 1849, au manifeste du Cercle Artistique Néerlandais d'Anvers, à la candidature de Conscience aux élections... N'oublions pas qu'il faudra attendre 1867 pour assister à la première présentation d'un projet de loi linguistique qui sera d'ailleurs rejeté par le parlement.

Au début des années 1850, le mouvement s'intensifie donc et, si le deuxième recensement géné-

ral de la population du Royaume doit avoir lieu en 1856, c'est aussi cette année-là qui voit naître la « Commission des Griefs ». La lutte linguistique a pris un tour assez vif, elle a fait son apparition dans l'arène politique.

Le premier projet de recensement pour 1856 prévoyait des questions identiques à celles de 1846. La Commission Centrale de Statistique estima cependant devoir soumettre à un examen spécial celles relatives à la langue et à la religion. Dans les deux cas, il s'agit de questions de conscience, estime-t-on, et on ne se trouve plus dans le domaine des faits objectifs où le statisticien se sent à l'aise pour questionner, contrôler et analyser.

Plusieurs membres de la Commission, sentant le caractère délicat de ces questions, proposent que les pénalités prévues pour les recensés qui ne répondent pas complètement au questionnaire ne soient pas appliquées aux personnes refusant d'indiquer la religion pratiquée ou la langue parlée. Par 6 voix contre 4, on décide de maintenir ces rubriques, mais sans application des sanctions judiciaires. Mais finalement, l'Arrêté Royal d'exécution paraît sans mentionner les deux questions. Pourtant le Ministre de l'Intérieur est Pierre De Decker dont les opinions flamandes sont connues. Prayon van Zuylen, trente ans plus tard, lui reprochera amèrement, au nom de la cause flamande, d'avoir permis qu'il n'y ait pas eu de recensement des langues en 1856 (4). Comment la décision a-t-elle été prise ? C'est un point d'histoire à élucider. Une chose est certaine en tout cas : la religion allait disparaître définitivement des statistiques belges, tandis que la langue ne réapparaîtrait que sous une forme très différente en 1866.

Oserions-nous rapprocher la proposition faite en 1856 de maintenir la question des langues parlées sans punir le refus de répondre, du fait qu'en 1920, en 1930 et d'une façon bien plus massive en 1947, de nombreux recensés se sont abstenus de répondre à certaines questions linguistiques sans que les pénalités prévues leur aient été appliquées ? On a vu respectivement 906, 8.746 et 49.920 ha-

(2) A. Quételet. Sur le recensement de la population de Bruxelles en 1842. Dans « Commission Centrale de Statistique ». Vol. I (1843), p. 56. Note 1.

(3) Lodewijk de Raet. Over Vlaamsche Volkskracht — Vlaanderen Cultuurwaarden, Brussel, 1913, p. 540 (Cité par Draye: De Studie van de Vlaamsch-Waalsche taalgrenslin in België.)

(4) Prayon van Zuylen. De Statistiek der Talen in België dans Nederlandsch Museum 1885, pp. 73 et 15, pp. 183 et ss.

bitants apparaître comme « plurilingues indéterminés » dans la statistique linguistique lors de ces trois recensements.

*
**

Le recensement suivant en 1866 rétablit la question, mais sous un aspect tout nouveau, profondément influencé par l'évolution politique. D'abord on restreint l'enquête aux « langues nationales » qu'on énumère : « français (ou wallon), néerlandais (ou flamand), allemand (ou luxembourgeois) ». Ensuite, on demande d'indiquer toutes les langues nationales « connues », ce qui, au régime des trois langues « nationales », crée les sept rubriques que nous connaissons toujours : unilingues français, néerlandais et allemands, bilingues français-néerlandais, français-allemands et néerlandais-allemands et enfin trilingues.

Plusieurs Commissions provinciales de Statistique protestent aussitôt : « manque d'intérêt et source de confusion », affirment-elles.

Les bulletins deviennent partout bifaces et bilingues. Bien qu'on qualifie l'allemand de « langue nationale », — ce que ne fera jamais la législation sur l'emploi des langues, — on refuse d'imprimer des faces allemandes, les autorités estimant que, s'il faut tenir compte des besoins linguistiques des habitants, il faut plus encore tenir compte des possibilités linguistiques des fonctionnaires... On prévoit une ventilation des faces d'après les langues utilisées. Il semble qu'en fait on ait renoncé ensuite à en faire le dépouillement, malgré l'insistance du Ministre de l'Intérieur.

En avril 1867, une circulaire ministérielle demande la révision des réponses relatives aux langues — des inspections faites par le secrétaire de la Commission Centrale de Statistique ayant montré que certains recensés avaient mal interprété les questions : des bilingues et des trilingues n'avaient indiqué, comme en 1846, que la langue parlée habituellement, certains avaient signalé des langues autres que les langues dites nationales. Il y avait aussi des interprétations hésitantes à la limite linguistique entre le néerlandais et l'allemand, facilitées par l'emploi du mot *Nederduitsch* au lieu de *Nederlandsch* pour caractériser le néerlandais et par le fait que, dans une partie du Limbourg, le flamand était désigné tantôt par *Vlaamsch*, tantôt par *Dietsch*, tantôt par *Duitsch*.

La révision de 1867 sera âprement critiquée,

Prayon van Zuylen n'hésitera pas à l'accuser d'avoir multiplié indûment le nombre de bilingues français-néerlandais dans la partie néerlandophone du pays.

*
**

En 1873, le flamand est introduit en justice ; en 1878, dans l'administration ; en 1883, l'enseignement du néerlandais est organisé par la loi.

Soucieux de suivre les recommandations des conférences internationales de statistique, le gouvernement belge décide de procéder désormais aux recensements généraux au cours des années dont le millésime se termine par 0. Quatorze années s'écoulent avant qu'on procède à un nouveau recensement. Les résultats furent publiés en 1884. La francisation de certaines régions provoqua de nouvelles polémiques et d'âpres discussions.

En 1890, le Ministre de l'Intérieur souligne à l'intention des gouverneurs de province la portée des réponses à donner : « *Il ne s'agit pas de connaître la langue maternelle... mais quelles sont, des trois langues nationales, celles que le recensé sait parler.* »

Le recensement est précédé d'une avalanche de motions de protestation contre la façon dont il y sera procédé dans les régions flamandes. La première fixation officielle de la frontière linguistique depuis le régime hollandais ne paraît-elle pas au *Moniteur* du 11 mai 1889 ? Elle est basée sur le recensement de 1880. La bataille est extrêmement vive et une ligne « révisée » doit être fixée au *Moniteur* du 12 juin 1891. Nouvelle révision en 1896, basée sur le recensement de 1890 avec, comme définition d'une commune flamande : commune où les néerlandophones qui ignorent le français sont plus nombreux que les francophones qui ignorent le flamand. On se base donc sur un principe de bon vouloir, de possibilités, qui conduit à négliger purement et simplement les bilingues, capables par définition de s'accommoder de n'importe quel régime.

Les militants flamands se sentent lésés. Ils insistent soit sur la nécessité de considérer d'office tous les bilingues comme flamands, soit sur la possibilité d'ajouter au recensement une deuxième question permettant de ventiler les bilingues suivant leur langue habituelle ou suivant leur langue maternelle.

*
**

Pourtant, rien n'est changé en 1900. Il faudra attendre le recensement de 1910 pour voir le Ministre demander à la sous-commission préparatoire : « *Y a-t-il lieu, comme l'ont demandé des associations flamandes... de substituer à la méthode suivie en 1900 et qui consiste à demander aux habitants quelles langues nationales ils savent parler, une question ainsi libellée : « Quelle est votre langue maternelle ou quelle langue parlez-vous habituellement ? »* »

La sous-commission est composée de statisticiens et de fonctionnaires ; ils savent quelles sont les limites d'une investigation statistique raisonnable ; ils manquent d'enthousiasme et émettent un avis défavorable que la Commission Centrale de Statistique suit par neuf voix contre une. Pour la langue maternelle, elle estime à la fois que la définition de la langue maternelle est difficile à formuler, notamment quand le père et la mère sont de langues différentes, et que le recensement doit, par définition, rendre compte de la situation *actuelle* : la langue dans laquelle un recensé a été élevé n'offre donc qu'un intérêt rétrospectif. Pour le reste, la Commission ne nie aucunement l'intérêt qu'il pourrait y avoir à sortir de l'indétermination inhérente à la méthode antérieure, mais elle pense qu'on ne peut espérer un rendement intéressant d'une question portant sur la langue d'usage des bilingues et des trilingues.

Le ministre Schollaert et le gouvernement passent outre et décident de demander aux bilingues et aux trilingues quelle est, des langues nationales qu'ils savent parler, *celle dont ils se servent le plus fréquemment*.

*
**

C'est là une décision qui, en cherchant à éliminer un élément d'indétermination, introduit dans le recensement une cause majeure de flottement et d'arbitraire. Faut-il en effet rappeler qu'un relevé statistique ne peut, en principe, porter que sur des données objectives et contrôlables ? L'âge, le sexe, la profession, le domicile, la nationalité, sont aisément « *statisticables* ». La connaissance et l'emploi des langues le sont dans une bien moindre mesure.

A partir de quel degré de connaissance sait-on parler une langue ? Le recensé peut être présomptueux ou d'une modestie exagérée ; ses prétentions ou sa timidité peuvent être conscientes ou inconscientes. Rien ne permet d'y remédier !

Tel patois mixte est-il assimilable à la langue littéraire qui a — risquons l'expression — « cours légal » ? La balance penche-t-elle en faveur de l'une ou de l'autre des langues en compétition ? Va-t-on mettre sur un plan de parfaite égalité la connaissance verbale d'un patois d'une famille linguistique et la connaissance approfondie de la langue littéraire de l'autre famille ? Telles sont quelques-unes des questions que le recensé le plus objectif et le plus désireux de sincérité peut se poser lorsqu'on lui demande : des trois langues nationales, quelles sont celles « *que chaque recensé sait parler ?* » Il y a donc nécessairement un élément d'arbitraire dans toute statistique linguistique.

Mais la question supplémentaire introduite en 1910 contre l'avis de la Commission Centrale de Statistique et sur l'insistance des organisations flamandes accroît sensiblement la zone d'hésitation et d'interprétation : « *Si le recensé sait parler deux ou trois langues nationales, indiquer celle dont il se sert le plus fréquemment.* » Le critère de la plus grande fréquence est essentiellement subjectif : comment mesurer la « *plus grande fréquence* » en présence de l'emploi familial, professionnel, administratif, culturel, etc. ? Il est absolument impossible de contester au recensé le droit d'interpréter cette question, à moins que des commentaires, des instructions ou d'autres éléments viennent préciser l'interprétation officielle et notamment le but dans lequel la question est posée.

*
**

Le recensement de 1910 a lieu cependant sur ces bases mouvantes. Mais la guerre de 1914 et l'occupation, la séparation administrative et certains projets de germanisation des populations de langue néerlandaise le font servir à des buts nouveaux et changent le caractère des polémiques.

Nous retrouvons en 1920 une Commission Centrale de Statistique plus que jamais sceptique et prudente : l'un de ses membres n'hésite pas à écrire que le relevé des langues n'a aucun caractère scientifique et qu'en le supprimant, on exclurait du recensement ce qui « *prête à contestation* ». La Commission sait pourtant qu'il y a peu de chances qu'on retienne ses scrupules ; aussi invoque-t-elle en faveur de la suppression du recensement linguistique en 1920 une raison à laquelle les gouver-

nements sont toujours sensibles : l'économie, et une autre raison qui résume timidement ses appréhensions : des résultats trop incertains.

Mais nous sommes au lendemain de la guerre, le territoire national s'est accru, des modifications profondes ont pu intervenir dans le pays et les institutions se sont démocratisées. Enfin, le mouvement flamand est devenu fort. Le gouvernement passe outre aux scrupules de la Commission.

En 1921, la loi sur l'emploi des langues en matière administrative introduit pour la première fois les données du recensement dans la détermination du régime linguistique des communes, bien qu'elle laisse le libre choix de la langue des services intérieurs aux conseils communaux pour les communes dites « égarées » et que les électeurs aient la possibilité de demander un régime bilingue.

Dans des dispositions législatives comme celles qui firent leur apparition en 1921, il y a en germe un double danger : elles tendent à modeler une situation administrative sur une réalité profonde qui peut échapper aux assujettis eux-mêmes, et elles risquent d'orienter les réponses des recensés en fonction de l'usage qui en sera fait.

**

Faut-il rappeler que de 1920 à 1930, la polémique se développa ? Remouchamps du côté wallon, le Davidsfonds du côté flamand font le travail le plus sérieux dans ce domaine, car il est impossible de reconnaître un caractère sérieux aux articles et aux discours de ceux qui se lancent à la défense ou à l'assaut de la frontière linguistique comme s'il s'agissait d'une ligne d'ouvrages militaires.

Le recensement de 1930, en dépit des polémiques qui l'ont précédé, de propositions émanant d'associations culturelles et politiques, de la préparation des nouvelles lois sur l'emploi des langues en matière administrative et dans l'enseignement, se fit sur le même schéma que les deux précédents.

La Commission Centrale de Statistique avait été saisie de l'ensemble du problème.

Elle proposa le maintien des méthodes antérieurement suivies, en invoquant notamment l'utilisation des résultats prévue par la loi du 30 juillet 1921. Elle rejeta toutes les propositions de modifications introduites, non seulement pour cette raison, mais aussi, soulignait-elle, parce que le recen-

sement « n'est pas un *referendum*, qu'il ne cherche à établir ni les origines, ni les opinions des recensés, mais bien à exprimer leurs connaissances et leurs habitudes linguistiques de fait au moment de l'opération ». Le secrétaire général du ministère de l'Intérieur, Camille Jacquart, rédigea un rapport détaillé sur la question. Dans un travail publié dès 1923, il avait insisté sur le sens et la portée de la statistique linguistique belge et souligné les limites et les possibilités du recensement (5).

Une fois de plus, on signale que les recensés hésitent et que parfois les agents recenseurs différaient d'opinion avec eux. Dès février 1931, le Ministre de l'Intérieur attire l'attention sur des erreurs commises par les recensés, mais il insiste sur la nécessité de les consulter avant d'apporter la moindre correction à leurs déclarations. Il annonce la possibilité d'un contrôle sur place par des agents spécialisés. C'est ce qu'il fait en 1932-33 en se basant sur l'article 11 de l'Arrêté Royal du 5 août 1930. Suggérée par des organismes flamands, conduite sans l'aide des administrations communales contrairement au vœu des textes, aboutissant à peu près partout à des corrections favorables à la langue néerlandaise, l'opération allait soulever des polémiques très vives.

**

Mais la raison essentielle de la tension résidait bien moins dans l'opération statistique et ses annexes que dans le fait que la loi sur l'emploi des langues de juillet 1932 avait entièrement modifié la situation.

Cette loi est apparemment juste et logique. Elle fixe d'abord la composition de l'agglomération bruxelloise et son régime linguistique particulier. Pour le reste du pays, elle prévoit que la langue intérieure de chaque administration communale sera celle de la majorité des habitants. Elle prévoit aussi que, là où il y aura une minorité d'au moins 30 %, les communications au public se feront dans les deux langues nationales. Il n'y a à cela en principe rien de choquant, rien qui puisse être critiqué.

Il faut analyser la situation de plus près pour en apercevoir toutes les conséquences.

(5) Camille Jacquart. Par-delà les frontières linguistiques. Louvain, 1923, *passim* et notamment pp. 6-8.

1. La statistique connaît trois langues nationales et la loi n'en connaît que deux. Le régime linguistique des cantons d'Eupen, Malmédy et Saint-Vith est réglé par l'Arrêté Royal du 14 octobre 1925, et non par la loi de 1932.

2. La façon dont les questions sont posées ne permet pas au recensé qui veut faire preuve d'objectivité de marquer la moindre différence entre une langue dont il a une connaissance approfondie et un patois dont il use uniquement sur un plan familial.

3. Le problème de la plus grande fréquence d'emploi posé par la deuxième question du recensement, plus grande fréquence qui doit permettre de départager les bilingues et les trilingues, présente, comme nous l'avons souligné plus haut, une sérieuse difficulté et il est fort difficile de faire preuve d'une objectivité totale.

4. On cherche à baser le régime linguistique de chaque commune sur la langue d'usage des habitants. Plus précisément, la langue administrative devra être la langue littéraire qui correspond au moyen d'expression spontané de la population. On ne veut pas que cette population puisse changer de groupe linguistique ou que, son patois étant mixte, elle choisisse entre l'une ou l'autre des langues parentes. Il n'est pas question non plus de demander l'avis de cette population : c'est le *fait profond* qui intéresse, la nature profonde de la langue, afin que la situation administrative dérive d'une situation de fait, même si telle n'est ni la volonté de la population intéressée, ni celle de ses mandataires. Or, tout Belge connaît de multiples exemples de « cas difficiles » : des compatriotes qui, élevés dans un idiome, ont été instruits dans un autre ; qui, ayant eu une éducation familiale dans un patois du groupe A, ont eu une éducation scolaire dans une langue du groupe B et sont incapables de lire un journal écrit en langue A. Il existe des patois germano-néerlandais, par exemple, dont les philologues proclament le caractère néerlandais en raison de certains indices, mais dont les usagers proclament le caractère allemand qui leur paraît évident ; tout comme il existe des patois de syntaxe néerlandaise et de vocabulaire français sur le classement desquels les usagers peuvent différer d'avis avec les philologues.

5. S'il est exact qu'on cherche à modeler la situation administrative de chaque localité sur la

nature philologique de l'idiome employé en fait par les habitants, il est bien évident qu'on ne peut leur permettre aucun choix, aucune préférence. La lettre de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative s'oppose à la liberté du choix. S'il n'en était pas ainsi, les conseils communaux, mandataires réguliers de la population, pourraient dans chaque cas prendre la décision qui leur paraîtrait refléter sa volonté. Ou encore, une consultation spéciale de la population serait organisée sur ce point comme c'est parfois le cas en Suisse. Il semble que c'est précisément ce qu'on a voulu éviter. La seule allusion de notre part au fait que l'existence de la loi de 1932 allait orienter les réponses et risquait de leur donner un sens de referendum, thèse aujourd'hui adoptée par la presse et les militants flamands, a provoqué une violente réaction de leur part lorsque nous l'avons formulée pour la première fois en 1938. Cette idée leur paraissait intolérable.

Mais il semble aussi que les conséquences « terminologiques » d'une telle attitude aient échappé à certaines autorités. C'est ainsi que, lors de la discussion à la Chambre du projet de loi sur l'emploi des langues, le rapporteur M. Frans Van Cauwelaert, rejetant l'idée d'un referendum, objectait : « *Le résultat du recensement peut être considéré comme un referendum fait dans des conditions particulièrement sérieuses.* » Lors du même débat, le Premier Ministre, feu M. Jules Renkin, ajoutait : « *Si le recensement a établi qu'il y avait au moins 30 % d'habitants qui réclamaient la publication dans l'une ou l'autre langue...* » (6). Ces deux citations ne laissent pas d'être troublantes. Elles montrent que, chez deux hautes personnalités se trouvant au cœur même du débat, l'opposition entre une expression de volonté et l'expression d'un état de fait était infiniment moins nette qu'on ne semble le croire aujourd'hui : « *un referendum fait dans des conditions particulièrement sérieuses* » et « *des habitants qui réclament* », ce ne sont évidemment pas des notions qui s'opposent à l'expression d'une volonté.

Il est tout aussi troublant de constater que certaines publications officielles ont parlé de « *préférence* » en matière de langue d'usage.

(6) Chambre des Représentants. Annales parlementaires, 1932. Discussion de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative.

Il est donc légitime de se demander si le législateur de 1932 a été parfaitement conscient des conséquences de ce qu'il décidait.

6. Que la réponse à la question que nous venons de poser soit dans un sens ou dans l'autre, on aboutit nécessairement à une contradiction.

La loi de 1932 ne prévoyait pas qu'un nouveau recensement serait exécuté avant qu'on passât à son application. Sa première application devait donc être basée sur un recensement qui, à l'époque où elle a été votée, était déjà en cours de dépouillement. Des hommes politiques wallons ont soutenu qu'il était illégitime d'utiliser les résultats d'un recensement dans un esprit autre que celui dans lequel il a été fait. Si l'esprit de la loi est bien celui de l'obligation basée sur un état de fait dépassant la volonté des recensés, cette objection ne tient pas et on pourra même soutenir que la seule application légitime a été celle basée sur un relevé objectif parce que réalisé dans l'ignorance de l'usage qui en serait fait. Toute application ultérieure doit alors être exclue.

Au contraire, si l'esprit de la loi n'est pas celui qu'on dit généralement, s'il faut prendre au pied de la lettre l'emploi des expressions « *referendum* » et « *habitants qui réclament* », on peut dire que l'application des résultats de 1930 était illégitime et que la première application légitime aura été celle du recensement suivant — en fait celui de 1947.

Dans l'un comme dans l'autre cas, la loi est mal faite. Elle est congénitalement inapplicable. Elle exige d'un instrument statistique des services qu'il ne peut rendre ou qu'il ne peut continuer à rendre.

7. La loi parle de la « *majorité des habitants* »; elle parle aussi, pour les minorités protégées, de « *30 % des habitants* ». Les « *habitants* », c'est tout le monde, les Belges comme les étrangers — et ceci est conforme à l'esprit de notre législation qui ne fait pas de distinctions nationales en ce qui concerne le régime administratif ou électoral d'une collectivité. Mais les habitants, ce sont aussi ceux qui parlent comme ceux qui ne parlent pas, les francophones, les néerlandophones comme les germanophones et tous ceux qui ne parlent — en raison de leur âge, de leur état pathologique ou mental ou de leurs connaissances — aucune langue nationale reconnue en Belgique. Pour la majorité, les conséquences ne sont pas importantes puisqu'il suffit de considérer la majorité rela-

tive pour résoudre le problème. Pour les minorités de 30 %, c'est infiniment plus grave : on peut imaginer deux communes belges qui ont toutes deux le même nombre A d'habitants francophones et le même nombre B d'habitants néerlandophones et dont la minorité de l'une serait protégée tandis que la minorité de l'autre ne le serait pas, uniquement parce que le nombre de germanophones, de muets statistiques (enfants de moins de deux ans et personnes ne connaissant aucune des trois langues nationales) et de muets pathologiques serait différent.

Il faut évidemment, comme il est de règle, ne calculer que des rapports homogènes dont le dénominateur ne contient que des unités qui toutes sont de nature à se trouver dans les numérateurs. Remouchamps parlait de coefficients bruts et de coefficients nets. Il est évident que la loi parlant de majorité sans spécifier absolue ou relative sous-entend coefficient net comme l'ont fait les orateurs qui, au parlement, ont employé indifféremment les notions de majorité de 70 % et de minorité de 30 % pour caractériser des situations identiques. La population totale considérée ne doit pas exclure les étrangers, mais elle doit exclure les non-francophones, non-néerlandophones, et pour y arriver dans le dépouillement du recensement, elle doit exclure dans la partie non germanophone du pays le relevé de l'allemand, la loi ne le considérant pas comme une langue officielle (7).

8. Enfin, la loi de 1932 utilise l'expression « *habitants qui parlent le plus fréquemment l'autre langue nationale* ». « *Le plus fréquemment* » provient évidemment de la terminologie et des méthodes employées par notre statistique depuis 1910. Lorsque, au Conseil Supérieur de Statistique, nous avons soulevé d'abord en 1940, puis en 1946-47, la possibilité de revoir certaines méthodes, la première objection qui a été formulée par les représentants de l'administration a toujours été : nous ne pouvons pas modifier la rédaction des questions puisque la loi prévoit l'utilisation de résultats basés précisément sur ces questions. C'est exactement l'objection qui avait déjà été formulée en 1930, en invoquant l'usage fait du recensement par la loi de 1921.

*
**

(7) Ou encore on peut relever la connaissance de l'allemand mais limiter la question sur l'usage au français et au néerlandais.

En résumé, au lendemain du vote de la loi de 1932, on pouvait exprimer les craintes suivantes :

1. La loi base la détermination du régime linguistique des communes sur l'objectivité absolue d'une opération qui ne peut atteindre cette objectivité.

2. Elle base cette détermination sur la constance de valeur et de sens d'une opération statistique qu'elle modifie.

3. Elle fige la méthode de recensement et ne permet pas son adaptation à la situation nouvelle qu'elle crée.

C'est le type même du cercle vicieux.

**

En 1938, nous laissions pressentir des conséquences fâcheuses pour 1940 (8). La guerre vint et le recensement n'eut lieu qu'en 1947.

L'opération avait été préparée avec soin et exécutée avec minutie. Un luxe inusité de précautions avaient été prises ; par exemple la constitution de commissions locales de recensement linguistique permettant d'introduire des recours au sujet des opérations dans chaque localité dont la situation administrative pourrait être affectée par les résultats. Les commissions n'apportèrent aucune modification aux réponses parce qu'elles ne reçurent aucune plainte valable.

Le Conseil Supérieur de Statistique, tout en refusant de prendre l'initiative de modifications à apporter aux formulaires, avait cependant adopté avant le début des opérations un rapport de M. Jacques Basyn contenant la remarque suivante : « *Il conviendra de signaler dans les commentaires du recensement les changements profonds intervenus dans notre législation linguistique, changements qui auront peut-être pour effet de modifier les résultats dans les communes de la limite linguistique sans toutefois atteindre les données d'ensemble du pays* » (9).

Ces « commentaires du recensement » ne parurent jamais, car la publication même des résultats devint article de programme électoral.

Dans l'ensemble du pays, l'opération se déroula sans incident et les résultats ne furent pas sensiblement modifiés. Cependant, à la frontière linguistique et à la périphérie de la capitale, en particulier là où la situation évolue ou bien où la population

avait été mécontente du régime linguistique imposé par la loi de 1932, il y eut des renversements spectaculaires. Les seize communes germanophones de l'arrondissement d'Arlon fondirent comme neige au soleil — une seule subsiste — sous la double crainte d'une législation apparentée à celle de 1932 et d'une regermanisation dont l'occupation nazie avait donné un avant-goût. Ailleurs, Ganshoren passa de 34 % d'habitants parlant uniquement ou le plus fréquemment le français à 54 %, Evere de 29 % à 48 %, Saintes de 69 % à 82 %, Enghien de 46 % à 79 %, Marcq de 48 % à 84 %, Teuven de 9 % à 50 %, etc. Cette situation traduisait à la fois des progrès réels du français, souvent dans la ligne d'une évolution déjà ancienne, mais aussi la réaction de la population à la loi de 1932.

Ces résultats étaient connus dès 1949. Certains furent publiés au cours de cette année même, mais aucun de ceux qui exprimaient des modifications profondes. Le gouvernement social-chrétien homogène n'estima pas pouvoir publier l'ensemble, et il fallut attendre le 10 juin 1954 pour que le gouvernement socialiste-libéral publiât les quarante-quatre résultats considérés comme « litigieux ». Encore n'osa-t-il pas les appliquer purement et simplement selon la lettre de la loi de 1932. Nous avions nous-même proposé une application « atténuée » basée sur un esprit de bonne volonté qui n'était pas tellement différent de ce qui fut finalement réalisé.

C'était la première fois en Belgique que les résultats d'un recensement — ou plutôt leur publication ou non-publication — devenait l'enjeu de luttes électorales ; une loi régulièrement votée aboutissait à de telles controverses qu'on était amené à en empêcher puis à en aménager l'application.

**

On peut se demander quelle doit être l'interprétation à donner aux résultats du recensement linguistique de 1947. Ont-ils une signification ou constituent-ils vraiment cet inextricable mélange d'expressions de volontés et d'expressions d'états de fait que nous craignons dès 1939 ?

(8) Paul M.G. Levy. La Statistique des langues en Belgique. Revue de l'Institut de Sociologie. Bruxelles, 1938, 18^e année, n^o 3.

(9) Recensement général de la Population, de l'Industrie et du Commerce au 31 décembre 1947. Tome I. Introduction, p. 66.

Comme nous venons de le signaler, dans les régions dont le statut linguistique n'est pas en question, le recensement est resté comparable à ce qu'il était dans le passé. Là où il a été affecté, on se trouve en général dans des régions où se produit une évolution linguistique effective, et il est très regrettable que nous ne soyons pas en état de séparer cette évolution réelle et profonde des modifications de déclarations faites par des recensés dont la situation linguistique réelle ne s'est pas modifiée.

Mais peut-on interpréter statistiquement l'attitude de ceux-là ? Nous le pensons.

On constate, en effet, que la population belge est restée beaucoup plus sereine que les hommes politiques et les publicistes. Elle a essayé de faire un effort d'objectivité. La proportion de bilingues qui dans ces régions litigieuses ont refusé d'indiquer la langue parlée le plus fréquemment est à retenir : dans certaines communes de l'agglomération bruxelloise, elle frise 5 %, à la frontière linguistique elle atteint et même dans un cas dépasse 10 % ! La chose est d'autant plus remarquable que, en refusant de répondre à la deuxième question du recensement, les habitants s'excluent de ceux dont les réponses servent à déterminer le régime linguistique de la commune et se mettent en contradiction avec la loi, même si les sanctions ne sont pas appliquées en fait.

De plus, en général, les proportions d'unilingues français et néerlandais ne se sont pas considérablement modifiées. C'est parmi les bilingues français-néerlandais que l'indication de la plus grande fréquence est passée d'un groupe à l'autre. Cela a pu se faire de façon raisonnée : les questions du recensement ne valent qu'en fonction des commentaires et des instructions dont elles sont assorties. N'est-il pas légitime de penser que l'intervention de la loi de 1932 peut être assimilée à un commentaire de ce genre : *la langue qu'on parle le plus fréquemment ne doit pas être indiquée en mettant sur un pied de parfaite égalité l'emploi au travail, au foyer, dans les loisirs, pour les besoins culturels ou administratifs ; en cas de doute, c'est non point une langue d'usage vulgaire, mais bien la langue dont on se sert ou se servirait volontairement comme langue de culture et dans les rapports avec l'administration, la langue qu'on sait écrire, qui doit être indiquée.*

L'usage fait du recensement par la loi de 1932

suggère — c'est le moins qu'on puisse dire — une telle interprétation. Si nous disons « *se sert ou se servirait volontairement* », c'est pour rencontrer l'objection parfois formulée au sujet d'habitudes linguistiques administratives, *imposées* aux citoyens par le choix à priori que feraient certaines administrations communales.

**

L'un des résultats le plus frappant du recensement de 1947 fut sans doute le renversement des attitudes des militants wallons et flamands. Les premiers avaient protesté contre l'application des données de 1930 et accepté les critiques techniques contre la loi ; ils exigèrent la publication des résultats de 1947 et les saluèrent comme autant de victoires. L'inverse se produisit chez les seconds qui, après s'être insurgés contre les critiques articulées contre la loi de 1932 et avoir exigé l'application des résultats de 1930, souscrivirent à ces mêmes critiques dès qu'ils virent se dessiner les résultats de 1947.

A la frontière linguistique, dans l'ensemble, la situation semble désormais stabilisée. Nous pensons évidemment à la situation « statistique », car la situation de fait l'est généralement depuis longtemps : la frontière linguistique, contrairement à une croyance largement répandue, est, sur la quasi-totalité de son parcours, une zone de calme où il n'y a pas de lutte. La langue suit, elle ne précède pas : il faut que des transformations sociales et économiques se produisent dans une région, qu'il y ait des migrations et des brassages de populations pour que des modifications importantes puissent être apportées à la configuration linguistique.

Mais il y a une région qui est actuellement le siège d'importantes mutations de ce genre : c'est la périphérie de Bruxelles. Toutes les capitales, toutes les grandes villes, partout dans le monde s'étendent : le centre se dépeuple pour n'être plus qu'un quartier de magasins et de bureaux, les habitants vont chercher dans les campagnes environnantes des conditions d'existence plus agréables et plus hygiéniques. L'idée souvent défendue dans des publications tant flamandes que wallonnes de limiter l'extension administrative de Bruxelles, en empêchant le régime linguistique bilingue de la capitale de s'appliquer à de nouvelles localités des arrondissements de Bruxelles, plus tard de Louvain

et de Nivelles qui font partie de la grande banlieue, se heurte à des réalités profondes.

*
**

Ceci nous conduit à évoquer la grande question avec laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui : va-t-on procéder au recensement linguistique le 1^{er} janvier 1960 ?

1. Certains proposent d'y renoncer.

Motifs invoqués :

a) Le recensement linguistique est désormais dénué de signification : la loi de 1932 l'a tué.

b) Il faut arrêter net l'extension de la tache d'huile de Bruxelles.

c) Il est sans intérêt de connaître dans quelle mesure des minorités « dénationalisées » se séparent de la masse de leur peuple.

d) Il faut faire comme en Suisse, où il n'y a pas de recensement linguistique.

Ces raisons doivent-elles être retenues ?

a) Il est certain que le recensement a changé de signification, qu'il est entaché d'une certaine dose d'imprécision et que des mesures devraient être prises si on voulait lui rendre une plus grande valeur. Il faudrait notamment mettre un terme aux confusions et aux interprétations divergentes.

b) La tache d'huile de Bruxelles est un développement normal ; loin de fermer les yeux, qu'on l'accueille avec joie ou avec regret, il faudrait s'attacher à mesurer et à observer ce phénomène.

c) Il est capital pour l'avenir des deux cultures d'observer les minorités des deux régions du pays et d'étudier de très près leur assimilation, leur résistance et leur degré de contagiosité.

d) Enfin il est faux de dire qu'en Suisse, il n'y a pas de recensement : le recensement général de la population y a toujours fait une place au problème linguistique et, dans certaines conditions, des mutations dans le régime administratif y sont décidées après consultation des électeurs.

Si on renonce au recensement des langues, on se privera d'un élément essentiel de la physionomie du pays, on se réfugiera dans l'obscurité, on commettra enfin un acte illégal puisqu'on privera le gouvernement d'un instrument indispensable pour appliquer une loi qu'il est provisoirement tenu d'appliquer : la loi de 1932 (10).

2. Certains proposent de maintenir le recensement tel qu'il a été exécuté en 1947.

Motifs invoqués :

a) Si aucune décision spéciale n'est prise, le recensement des langues aura lieu automatiquement sur la base des questions traditionnelles.

b) La loi de 1932 qui est toujours d'application, prévoit l'existence du recensement avec les deux questions de connaissance des langues nationales et de fréquence d'emploi. Elle contient implicitement l'obligation pour le gouvernement de procéder à l'opération.

c) Peu importe la mutation qui s'est produite dans la signification des résultats du recensement depuis 1932 : le législateur devait le prévoir, il ne peut refuser au peuple l'emploi du moyen qu'il lui a donné de faire connaître quelle langue il utilise en fait volontairement pour ses rapports avec l'administration.

Que penser de cette thèse ?

a) Il est évident que, si personne ne bouge, le recensement aura lieu.

b) La loi de 1932 contient en effet l'obligation implicite d'y procéder, mais elle contient aussi implicitement l'arme qui a tué le vieux recensement et qui fait que nous nous trouvons devant quelque chose qui ne lui est plus directement comparable.

c) Enfin, la loi de 1932 est susceptible de deux interprétations opposées : celle basée sur la notion très théorique et en quelque sorte « désincarnée » du recensement pur et celle basée sur une notion plus souple laissant place à l'interprétation en fonction du but administratif de l'opération.

*
**

Il existe pourtant une troisième possibilité. On peut maintenir le relevé linguistique dans le cadre du recensement général, mais on peut en modifier les modalités et le compléter.

On conserverait ainsi un élément indispensable de notre arsenal statistique, tout en améliorant le fonctionnement et en l'adaptant aux conditions nouvelles nées de l'existence de la loi de 1932. Dès 1938, nous nous prononcions dans ce sens (11).

(10) Depuis que cette conférence a été faite, le Conseil d'Etat s'est prononcé dans le même sens.

(11) Paul M.G. Levy, op. cit.

Nous signalions comme extensions nécessaires : les idiomes employés dans les diverses circonstances de la vie (foyer, travail, enseignement, rapports avec les autorités, langue maternelle, langue de culture, loisirs, etc.), le degré de connaissance de chaque langue, la distinction entre patois et langues littéraires, une plus grande fréquence des relevés, un plus grand détail dans les divisions géographiques...

Ces propositions comportaient évidemment une faute tactique de notre part : nous signalions que le recensement allait prendre une allure de referendum et nous propositions, pour le « libérer » de cette menace, qu'une manière de referendum soit organisé d'autre part. Ce mot « referendum » a fait bondir certains de nos interlocuteurs qui n'ont plus vu en cela que le sabotage d'une loi qui dans leur esprit avait précisément pour but d'éviter des manifestations de volonté.

Nous retirons aujourd'hui le mot *referendum*. L'expérience a en effet prouvé que nos craintes se sont réalisées, mais que la population a fait preuve d'une sagesse et d'un désir de paix linguistique remarquables. Dans la quasi-totalité des communes, elle a conservé un grand désir d'objectivité et le recensement de 1947 s'y est opéré dans d'excellentes conditions. Là où la situation administrative était en jeu, ce désir d'objectivité s'est maintenu autant que possible, et, dans le doute, ou bien on s'est abstenu ou bien on a fait pencher la balance du côté de la langue qui était déjà celle dont on faisait usage dans les rapports avec l'administration. Ce n'est pas un choix qui a été fait, c'est un état de fait qui a été exprimé, mais un état de fait déterminé par les pratiques administratives et culturelles.

On pourrait parfaitement concevoir que le recensement ait lieu avec les questions existantes, mais :

1. Qu'on supprime, sauf dans les cantons d'Eupen, Malmédy et Saint-Vith, la mention de l'allemand parmi les langues nationales (12).

2. Qu'on calcule désormais l'importance des minorités par rapport à la somme des nombres d'habitants francophones et néerlandophones de la commune.

3. Qu'on supprime officiellement les peines prévues pour les recensés plurilingues ne répondant pas à la question de plus grande fréquence.

4. Qu'on signale expressément — et ceci nous ne nous le dissimulons pas, soulève le problème le plus grave — que les indications individuelles restent confidentielles et sans influence sur la situation personnelle, mais qu'elles serviront à établir des statistiques collectives qui régleront la situation administrative de la localité et que, en conséquence, dans l'appréciation de la fréquence d'emploi, c'est la langue que le citoyen emploie *spontanément* de préférence dans ses rapports avec l'administration locale qui a le plus grand poids. Soulignons « *spontanément* » pour tenir compte des reproches adressés par des organisations flamandes à certaines communes — notamment de l'agglomération bruxelloise — qui feraient un usage arbitraire du français.

Nous ne nous dissimulons pas que le quatrième point que nous venons d'énoncer risque de soulever d'importantes discussions. Mais c'est là désormais une chose inévitable : les fautes commises au départ de la loi de 1932 nous mènent dans une impasse. Ce sont les principes mêmes qui doivent être précisés : il faut sortir de la confusion et ceci est une issue possible et raisonnable.

**

Quelques conclusions peuvent être formulées.

1. Il faut éviter qu'à l'avenir des lois puissent être adoptées par le Parlement sans qu'il ait une claire notion des conséquences techniques que comporte leur application et notamment de leur possible inapplicabilité congénitale. La section de législation du Conseil d'Etat assiste la législature sur le plan juridique dans une tâche qui devient chaque jour plus lourde et plus difficile à remplir. La loi statistique de 1936 prévoit en son article 2 la consultation préalable obligatoire de la Commission Centrale de Statistique (aujourd'hui Conseil Supérieur) sur tous les projets d'investigation statistique. Il faudrait étendre l'obligation de cette consultation aux projets prévoyant expressément des « *clauses statistiques* ». Il est certain que, si la Commission avait été consultée en 1921 et en 1932, elle aurait donné un avis très net sur les conséquences techniques de l'emploi des résultats du recensement

(12) Ou, comme nous le suggérons en note page 64 (note 7), de limiter dans tout le pays la question de la fréquence d'usage au français et au néerlandais.

linguistique. Le législateur aurait pu alors prendre ses responsabilités en connaissance de cause et les gouvernements successifs n'auraient pas été confrontés avec des problèmes insolubles. L'occasion de réaliser cette extension se présentera prochainement sans doute, le Conseil Supérieur de Statistique ayant mis au point un projet de loi organique du pouvoir d'investigation statistique de l'Etat coordonnant les textes existants et introduisant certaines innovations du plus grand intérêt. Ce projet, dans son état actuel, ne prévoit pas l'extension que nous proposons, mais rien n'empêcherait le gouvernement de le faire revoir dans ce sens.

2. Le recensement linguistique tel qu'il a été effectué en 1910, 1920 et 1930 est mort. Il a été tué par la loi de 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative. Un autre recensement a vu le jour en 1947, c'est lui qu'il s'agit de mettre au point en écartant les confusions et les imprécisions qu'il contient et en adaptant le libellé des instructions du recensement aux implications de la loi de 1932. La statistique est innocente. C'est la loi qui a péché. Nous nous trouvons dans une impasse créée par la loi de 1932.

3. Il faut compléter le recensement par une opération qui soit à la mesure des méthodes de l'investigation scientifique contemporaine. La vaste enquête que nous souhaitons voir instituer sur les usages linguistiques des Belges ne peut pas être entreprise actuellement par l'administration. Elle ne peut pas non plus couvrir nos 9.000.000 d'habitants. C'est sous la forme d'un sondage qu'il faut la réaliser et il faut en confier l'exécution à une institution de caractère scientifique indiscutable à l'abri de toute influence politique. Ainsi on pourra déterminer le sens de l'évolution réelle de nos habitudes linguistiques, la profondeur des besoins non encore satisfaits par la législation, le degré et la rapidité d'assimilation des wallons émigrés en pays flamand et des flamands émigrés en Wallonie, le rôle de l'enseignement, de la radio, de la presse, de la télévision dans cette évolution, les progrès du bilinguisme, le rôle de Bruxelles et le rôle des facteurs économiques et sociaux dans l'évolution linguistique des individus. Nous avons eu l'honneur de participer à la mise au point de projets limités de ce genre à l'Institut UNESCO des Sciences

Sociales à Cologne : ils sont en voie de réalisation au Schleswig, en Alsace, dans le Val d'Aoste, au pays basque, et le seront bientôt en Belgique.

Sans doute notre proposition d'enquête détaillée et générale ne remportera-t-elle pas des suffrages unanimes. Il en est qui préféreront sans aucun doute ignorer l'existence des minorités. Mais on ne peut nier qu'aujourd'hui, dans un monde qui se transforme, le peuple belge a envers lui-même et envers l'Europe, dont il est un des ferments actifs, un devoir de sincérité et de clarté.

*
**

La vérité est parfois dure à entendre. Elle n'est jamais nocive : le mensonge et l'hypocrisie, l'aveuglement volontaire, le sont — ils finissent par mener à la catastrophe.

Dans la difficile situation où nous sommes non point parce que nos statistiques son mal faites, mais parce qu'une loi leur a demandé ce qu'elles ne pouvaient pas donner, certains s'attachent à des thèses dépassées. Les uns disent : « *Quand on a accepté les règles d'un jeu et que ce jeu tourne mal, il faut en supporter les conséquences!* » Les autres disent : « *Nous nous sommes trompés, maintenons ce qui est acquis, mais refusons d'accepter de nouveaux changements!* » Ce sont là deux attitudes également condamnables.

Longtemps les flamands n'ont pas obtenu un traitement équitable dans le cadre de l'Etat belge : il leur a fallu lutter pour être jugés, éduqués, commandés, gouvernés dans leur langue. Aujourd'hui les wallons se sentent « minorisés » et plus encore peut-être les Bruxellois. Il faut avoir le courage de regarder la vérité en face, faire un effort sincère de renouvellement et faire preuve de courage. Nous avons fait une expérience pénible ; sachons en tirer les conséquences.

Nous avons examiné la situation en technicien. Il reste aux hommes politiques à prendre leurs responsabilités. Ne nous faisons pas trop d'illusions : leurs décisions dépendront plus d'un équilibre de forces électorales que de considérations scientifiques. Puissent-ils n'oublier jamais que la pensée de Bacon reste vraie : « *On ne commande à la nature qu'en lui obéissant!* »



Chronique de bibliographie générale sur la vie et sur les questions politiques de Belgique

par le secrétariat de l'Institut.

★

Cette chronique donne un aperçu des ouvrages et des principaux articles concernant la vie et les questions politiques belges.

Les publications recensées sont postérieures au 1^{er} janvier 1958.

Elles ont été répertoriées sous les rubriques suivantes :

Adjudications.
Administration.
Afrique. Colonialisme. Décolonisation. Congo belge.
Agglomérations (grandes) et Bruxelles.
Agriculture.
Alimentation.
Amnistie.
Armée. Gendarmerie. Défense nationale.
Belgique. Histoire. Vie politique.
Benelux.
Catholicisme et religion.
Charbonnages.
Chômage.
Commerce.
Communes.
Démographie.
Droit et questions juridiques générales.
Durée du travail (réduction).
Economie politique et finances publiques.
Economie sociale.
Education. Enseignement. Culture.
Elections.
Emigration. Immigration.
Energie atomique.
Enfance (Problèmes de l').
Est-Ouest.
Europe.
Flandre et question flamande.
Gouvernement.
Guerre et paix.

Hommes politiques.
Langues (Emploi des).
Logement.
Nationalisation.
Organisations internationales et supranationales.
Parastataux.
Parlement.
Partis et idéologies politiques.
Pharmacie. Produits pharmaceutiques.
Philosophie morale.
Ports. Problèmes et politique portuaires.
Presse.
Recherche scientifique.
Régime pénitentiaire.
Santé publique et sports.
Science politique et sociologie.
Sécurité sociale.
Socialisme.
Société.
Syndicats et syndicalisme.
Technique.
Théâtre.
Transports et communications.
Urbanisme.
Wallonie et Wallons.

Toutes les œuvres publiées en 1958 n'ont pas encore été répertoriées. Ce travail ne pourra être terminé que dans le n° 2 de la revue.

ADJUDICATIONS

RENIER, V.

Ententes préalables dans les enchères et les adjudications publiques.
Annales de Droit et de Sciences politiques, 1958, n° 2, pp. 79-109.

ADMINISTRATION

BLOCKX, R.

Les problèmes de la fonction publique.
Productivité, août 1958, pp. 6-14.

PIJNENBURG, P.D.M.

De werkzaamheden van de provinciale besturen.
Katholiek staatkundig maandschrift, februari 1958, blz. 413-428.

WILKIN, R.

L'administration publique belge. Bruxelles. E. Bruylant, 1958, in 8°, 156 pages.

AFRIQUE - COLONIALISME - DECOLONISATION CONGO BELGE

(Voir également : Belgique — Histoire et vie politique —
Economie politique et finances publiques — Presse.)

A. D.

A propos de la proposition de loi créant le « fonds spécial belge ».
Belgique d'Outremer, juin 1958, p. 380.

ANNATO, B.

Etude relative à la détresse de l'industrie textile au Congo belge.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mars-avril 1958, pp. 269-280.

ARCHIMEDE.

A propos d'Inga, toujours.
Le Flambeau, janvier-février 1958, pp. 14-17.

BEAULIEU, M.

Les investissements dans les pays et territoires d'outre-mer associés à la C.E.E.
Revue du Marché commun, novembre 1958, pp. 391-401.

BEECKMANS de WEST-MEERBERCK, R.

Renoncer à Inga ?
La vie économique et sociale, mars 1958, pp. 111-117.

BEECKMANS de WEST-MEERBERCK, R.

Chronique congolaise.
La vie économique et sociale, novembre 1958, pp. 363-369.

BEMBE, L.

Elections au Congo belge.
Coexistence, janvier-février 1958, pp. 28-31.

BERNARD, St.

Considérations sur la théorie des conflits coloniaux.
Revue de l'Institut de Sociologie, 1958, n° 1, pp. 71-101.

BEZY, F.

Les fondements d'une politique des rémunérations au Congo belge.
Zaïre, 1958, vol. XII-2, pp. 115-150.

BILSEN, A.A.J. Van.

Persvrijheid en verkiezingen in Kongo.
De Maand, januari 1958, blz. 59-63.

BILSEN, A.A.J. Van.

Pour l'étude des problèmes africains. Une tentative. —
Le groupe Marzorati.
Synthèses, janvier-février 1958, pp. 121-126.

BILSEN, A.A.J. Van.

Het kolonialisme voorbij : Op Josse schroeven.
De Maand, mei 1958, blz. 286-296.

BILSEN, A.A.J. Van.

La question scolaire en Afrique belge.
La Relève, 3 mai 1958.

BILSEN, A.A.J. Van.

Quatre années de politique congolaise.
La Revue nouvelle, mai 1958, pp. 449-473.

BILSEN, A.A.J. Van.

Essai de programme réaliste pour une politique africaine.
La Revue nouvelle, 15 juin 1958, pp. 629-643.

BILSEN, A.A.J. Van.

Pétillon ou la dépolitisation.
La Relève, 12 juillet 1958.

BILSEN, A.A.J. Van.

Le point crucial.
La Presse africaine, Bukavu, 30 août 1958.

BILSEN, A.A.J. Van.

Vers l'indépendance du Congo et du Ruanda-Urundi.
Réflexions sur les devoirs et l'avenir de la Belgique en Afrique centrale.
(Chez l'auteur) — 1958.

BOURGEOIS, R.

Bangarwanda et Barundi.
L'évolution du contrat de bail à cheptel au Ruanda-Urundi.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences morales et politiques. Mémoires in 8°, Nouv. série, T. IX, fasc. 4, Ethnographie, 1958.

BUELENS, K.

Analyse économique du problème de la propriété au Congo.
Zaïre, 1958, vol. XII, 3, pp. 227-249.

BUISSERET, A.

Les problèmes énergétiques des territoires d'outre-mer.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, janvier-février 1958, pp. 44-56.

CAMPUS, F.

L'aménagement hydroélectrique du fleuve Congo à Inga.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences techniques.
Mémoires in 8°. Nouvelle série. Tome VI, fasc. 6.

CHAMPION, S.B.H.

Doel en middelen van de moederlandse strijdkrachten in Kongo.
Het Leger-De Natie, juli 1958, blz. 9-11.

CHARLES, F.A.

Les projets d'Inga.
Le Flambeau, janvier-février 1958, pp. 10-13.

CHARLES, F.A.

La canalisation du Congo.
Le Flambeau, mars-avril 1958, pp. 195-205.

CLAES, J.

Kolonisatie en dekolonisatie.
De Gids op maatschappelijk gebied, mei 1958, blz. 443-458.

COMELIAU, M.L.

Au Congo, face aux réalités.
Bruxelles, L. Cuypers, 1958.

CORNET, R.J.

La bataille du rail.
Bruxelles, L. Cuypers, 4° édit., 1958.

DECRAENE, P.

Congo, puissance économique au cœur de l'Afrique.
Transmondia, mars 1958, pp. 6-8.

- DELAVIGNETTE, R.
Les politiques européennes de colonisation.
Preuves, juin 1958, supplément, pp. 3-16.
- DENIS, J.
Le phénomène urbain en Afrique centrale.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences morales et politiques, Mémoires in 8°. Nouvelle série, Tome XIX, fasc. 1, 1958.
- DERKINDEREN, G.
Congo, territoire d'outre-mer.
Bruxelles. « Elsevier », 1958, 1. vol. in 8°, 112 p. ill.
- DORATO, M.
La radio et la télévision en Afrique.
Belgique d'outre-mer, août 1958, pp. 506-509.
- DOUCY, A. et FELDHEIM, P.
Travailleurs indigènes et productivité du travail au Congo belge.
« Etudes coloniales », n° 5.
Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1958, 1. vol. in 8°, 234 p.
- DURIEUX, A.
De la liberté de presse en droit belge colonial.
XV^e journée interuniversitaire d'études juridiques. Bruxelles. E. Bruylant, 1958.
- GANSHOF van der MEERSCH, W.J. et PERIN, F.
Le droit électoral au Congo belge. Statut des villes et des communes.
XV^e journée interuniversitaire d'études juridiques.
Bruxelles, E. Bruylant, 1958.
- FEIX, L.
La « décolonisation » est-elle possible ?
La Pensée, juillet-août 1958, pp. 38-46.
- HENIN, L.
L'industrie de l'aluminium en Afrique noire.
Académie royale des Sciences coloniales. — Classe des sciences techniques. Mémoires in 8°, nouvelle série, tome VIII, fasc. 1, 1958.
- HERBERICHS, G.
Antikolonialisme en zelfbeschikking.
Streven, maart 1958, blz. 529-536.
- HOVE, J. Van.
L'accession des indigènes à la propriété immobilière individuelle.
Journal des Tribunaux d'outre-mer, 15 mai 1958, pp. 65-68.
- J.D.
Ce que les Africains pensent du Marché Commun.
Revue du Marché Commun, juin 1958, pp. 175-177.
- JENTGER, P.
Les frontières du Ruanda-Urundi et le régime international de tutelle.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences morales et politiques. Mémoires in 8°. Nouvelle série. Tome XIII, fasc. 2, 1957, pp. 7-147.
- JONGHE, E. De.
Inlands overheidsperoneel in Kongo.
Politica, juli 1958, blz. 194-204.
- LANG, N.
La construction du barrage d'Inga au Congo belge.
Ecrits de Paris, février 1958, pp. 66-71.
- LANG, N.
Les noirs ont voté pour leurs tribus.
C'est-à-dire, mars 1958, pp. 22-24.
- LEFEBVRE, J.
Aspect politique de l'association des territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne.
Belgique d'outre-mer, mars 1958, p. 164.
- LEFEBVRE, J.
Afrique et communauté européenne.
Bruxelles, Editions du Treurenberg, 1958, in 8°, 124 p.
- LENNEP, R. Van.
De rechterlijke organisatie in Belgisch-Congo.
Rechtskundig tijdschrift voor België, 1958, blz. 209-252.
- LORY, M.J.
Face à l'avenir. L'Eglise au Congo belge et au Ruanda-Urundi.
Tournai, Casterman, 1958, 1. vol. in 8°, 211 p. ill.
- LULUMBA, P.
La voix du Mouvement national congolais.
Coexistence, novembre 1958, pp. 3-5.
- MAGA, H.
La promotion sociale africaine.
Civilisations, 1958, n° 2, pp. 182-192.
- MENDIAUX, E.
Pour une révision de la charte coloniale.
Zaire, novembre-décembre 1957, pp. 1031-1051.
- MEYER, R. De.
Introducing the Belgian Congo and the Ruanda-Urundi. — Preface by A. MOELLER de LADDERSOUS.
Bruxelles, Office de Publicité, 1958, in 16, 137 p.
- MOSMANS, G.
L'église face au colonialisme.
La Revue nouvelle, 15 juin 1958, pp. 561-584.
- MOSMANS, G.
L'impérialisme culturel de l'église en Afrique.
La Revue nouvelle, juillet 1958, pp. 3-23.
- MULENSI, J.
L'internationalisation du phénomène colonial.
Bruxelles, Edition du Treurenberg, 1958, 1. vol. in 8°, 159 p.
- MUNYANGAJU, A.
L'agriculture du Ruanda-Urundi exige plus que des demi-mesures.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, février 1958, pp. 120-122.
- MVUALA.
Elections au Congo.
Socialisme, mai 1958, pp. 225-237.
- MUELLER, E.W.
Le droit de propriété chez les Mongo-Bokoti.
Traduit de l'allemand par H. PLARD.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences morales et politiques. Mémoires in 8°. Nouvelle série. Tome IX, fasc. 3, 1958.
- NOOTEBOOM, C.
Euromarktsverdrag en sociale en culturele aspecten voor Afrika.
Mededelingen van het Afrika Instituut, februari 1958, blz. 52-54.

OLISLAGER, P.

De associatie van de overzeese gebieden met de Europese economische gemeenschap.
Leuven, Centrum voor economische studiën, 1958, 1 bdl. in 8°, 120 blz.

PAULUS, J.P.

Droit public du Congo belge.
Université libre de Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, Etudes coloniales 6.
Bruxelles, Editions Solvay, 1958, 1 vol. in 8°, 520 p.

PIEROT, F.

Lumières sur l'Afrique belge.
Le Congo depuis 1954. S.l.n.é., 1958, 1 vol., in 4°, 146 p. ill.

PIROTTE, J., SCHEURS, F., BURTON, J.

Les langues au Congo.
La Nouvelle revue wallonne, janvier-mars, 1958, pp. 8-18.

PLOUVIER, W.

Het jongst reform van het officiële indexcijfer der levensduurte in Belgisch-Kongo en Ruanda-Urundi.
V.E.V. berichten, 30 april 1958, blz. 863-869.

QUEVRIN, E.

Au Congo, Je projet d'Inga.
La Revue nouvelle, mars 1958, pp. 159-161.

R.S.

Inga — Project (Het) zal voortgang vinden.
Mededelingen van het Afrika Instituut, januari 1958, blz. 12-16.

ROEYKENS, P.A.

Léopold II et l'Afrique.
Académie royale des Sciences coloniales. Classe des sciences morales et politiques. Mémoires in 8°. Nouvelle série. Tome XIV, fasc. 2 et dernier (Histoire), 1958, pp. 5-409.

RUBBENS, A.

La consultation populaire du 22 décembre 1957 à Elisabethville.
Problèmes sociaux congolais, septembre 1958, pp. 77-81.

RUYTINX, J.

Ethique indigène et problèmes d'acculturation en Afrique centrale belge.
Revue de l'Institut de Sociologie, 1958, n° 2, pp. 309-333.

RICKBOST, J.

Groeiend sociaal probleem van Kongo : de universitair.
De Gids op maatschappelijk gebied, februari 1958, blz. 158-180.

RYCKMANS, P.

Belgium provides full facts to U.N.O. on Congo administration.
The Belgian Congo to-day, January 1958, pp. 3-16.

RYCKMANS, P.

Léopoldville blanche et noire.
Revue générale belge, septembre 1958, pp. 36-52.

SALGUES de GENIES, M.

Formation professionnelle dans les territoires d'outre-mer.
Civilisations, 1958, n° 2, pp. 231-252.

SAND, G.

Le mouvement coopératif indigène au Congo belge et au Ruanda-Urundi.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mai-juin-juillet 1958, pp. 519-524.

SCHNEIDER, A.J.L.

La police au Congo belge. Le corps de police territoriale de la province de Katanga.
L'Armée-La Nation, juin 1958, pp. 21-24.

SCHUTTER, R. De.

Relations (Les) humaines en Afrique belge.
Le Service social, mars-avril 1958, pp. 49-85.

SPANDRE, M.

Les doctrines politiques congolaises.
Problèmes sociaux congolais, septembre 1958, pp. 43-75.

V.D.

Le statut des villes et des communes au Congo belge.
Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique, 1958, n° 6, pp. 125-129.

X.

Belgique-Congo et Marché Commun.
Belgique coloniale et commerce international, février 1958, pp. 13-26.

X.

Congo 1958.
La Revue nationale, mai 1958, pp. 129-160.

X.

De economische toestand in België en van Belgisch-Kongo.
Brussel Kredietbank, 1958, 1 bkd in 8°, 103 blz.

X.

Inga. Appel à la prudence.
Le Flambeau, janvier-février 1958, pp. 3-9.

X.

La législation sociale des travailleurs du Congo belge et du Ruanda-Urundi.
Bulletin de l'association internationale de la sécurité sociale, janvier-février 1958, pp. 20-40.

X.

La province de Léopoldville.
Industrie, juin 1958, pp. 348-353.

X.

Le sous-développement.
Présence africaine, août-septembre 1958, pp. 5-26.

X.

Les relations humaines en Afrique belge.
Le Service social, mars-avril 1958, pp. 49-94.

X.

La structure des salaires selon les races dans certaines régions d'Afrique.
Revue internationale du Travail, juillet 1958, pp. 21-63.

AGGLOMERATIONS (GRANDES) ET BRUXELLES

DE GREEF, G., DE GRIJSE, W., JACQUES-JEHIN, G. e.a.

Bruxelles et son agglomération.
Introduction par Max GOTTSCHALK.
(Etudes sur le chômage).
Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1958.

GROENMAN, L.J., KNIJFT, C.S., STEIGENGA, W. e.a.

Problemen van de grote stad.
Mens en medemens.
Antwerpen, «Het spectrum», 1958, 1 bkd in 8°, 100 blz.

VERNIERS, L.

Bruxelles et son agglomération de 1830 à nos jours.
Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1958, 1 vol. in 8°, 503 p. ill.

- WAELE, A. De.
Stadsverkeer te Antwerpen.
V.E.V. berichten, 15 novembre 1958, blz. 2329-2346.
- X.
Het probleem der grote agglomeraties.
De Gemeente, juni 1958, blz. 292-313.
- X.
Le problème des grandes agglomérations (Rapport du Groupe de Travail de l'Union des Villes. Forum, 28 mars 1958).
Le mouvement communal, 1958, n° 319, pp. 290-309.

AGRICULTURE

(Voir également : économie politique et organisations supranationales et internationales)

- BOON, C., TAVERNIER, A. De., GEENS, G.
Perspectieven voor de landbouw in de Euromarkt.
Leuven, Centrum voor economische studiën, 1958, 1 bkd. in 8°, XI-203 blz.
- GAVAGE, L.
Le plan vert.
Bulletin de l'association pour la défense de l'Ourthe et de ses affluents, janvier-mars 1958, pp. 2-11.
- HERMAN, F.
Progrès technique et progrès économique en agriculture. France 1830-1885, Belgique 1880-1955.
Bulletin de l'Institut de recherches économiques et sociales, mars 1958, pp. 47-96.
- LOMMEZ, J.
Aperçu de l'agriculture belge en 1957.
Revue de l'agriculture, mai 1958, pp. 701-742.
- LOMMEZ, J.
Overzicht van de Belgische landbouw voor het jaar 1957.
Landbouwtijdschrift, mei 1958, blz. 717-758.
- MAHU, H.
Les problèmes de la petite exploitation agricole.
Revue du Conseil économique wallon, janvier-avril 1958, pp. 47-63.
- WALLON, A.
Les origines des dispositions spéciales à l'agriculture dans le Marché Commun.
Revue du Marché Commun, avril 1958, pp. 103-106.

ALIMENTATION

- X.
De voeding der arbeiders.
Gevaertpost, januari 1958, pp. 6-7.

AMNISTIE

- TODTS, H.
Belgische politiek en amnestie.
Kultuurleven, maart-april 1958, blz. 182-193.

ARMEE - GENDARMERIE - DEFENSE NATIONALE

- BEERNAERTS, G.
Aspects politique, social et économique de l'armée dans la communauté belge.
Revue militaire générale, janvier 1958, pp. 69-87.

- LEHOUCK, F.
Het antimilitarisme in België, 1830-1914.
Antwerpen-Brussel-Gent-Leuven, Uitg. Standaard-Boekhandel 1958, in 8°, 296 blz.
Leuvense Bijdragen tot de rechts en staatswetenschappen.
- LEHOUCK, F.
Was het Europees belang een stevige onderbouw van een « sterke » Belgische neutraliteit (1831-1925) ?
De Gids op maatschappelijk gebied, januari 1958, blz. 37-53.
- LEHOUCK, F.
Het belang van de militaire kwestie in onze parlementaire geschiedenis.
De Gids op maatschappelijk gebied, mei 1958, blz. 429-441.
Idem : De Brabantse folklore, september 1958, blz. 700-719.
- MARNAY, Ph.
Une campagne de presse en faveur d'une entente militaire hollando-belge en 1939.
L'Armée-La Nation, mai 1958, pp. 1-12.
- THIEL (Colonel).
La gendarmerie : quatrième des forces armées.
L'Armée-La Nation, avril 1958, pp. 1-5 et 9.
- WANTY, E.
Les relations militaires franco-belges, 1936 — octobre 1939.
Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale, juillet 1958, pp. 12-23.

BELGIQUE - HISTOIRE - VIE POLITIQUE

(Voir également : Flandre et question flamande - Elections - Wallonie et wallons.)

- ASPECTS DE LA SOCIÉTÉ BELGE, par Tschoffen, P., Bronn, C., le chanoine Leclercq, le lieutenant général e.r. Beernaerts, G., Molitor, A., Peeters, A., Camu, L., Gérard, A.L., Goldschmidt-Clermont, P., Delfosse, A., Lamberty, M., et le comte Louis de Lichtervelde.
Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, série I, n° 5.
Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1958.
- BELGIQUE, TERRE DE PAIX ET DE TRAVAIL.
Bruxelles, Elsevier, 1958, 1 vol. in 8°, 128 p. ill.
- DELAFORTRIE, J.
Een jaar van « politieke incidenten ».
De Gids op maatschappelijk gebied, juli-augustus 1958, blz. 707-718.
- de MEEUS, A.
Histoire des Belges.
Paris, A. Fayart, 1958.
- DUMONT, G.H.
Belgique, Bruxelles et pays wallons.
Les beaux pays, Paris, Arthaud, 1958, 1 vol. in 8°, 260 p. ill. + carte.
- ESSEN, A. Van der.
Belgique. Les Flandres.
Les beaux pays, Paris, Arthaud, 1958, 1 vol. in 8°, 244 p. ill. + carte.

- F.H.
Verkiezingen van het 86ste congres.
De Gids op maatschappelijk gebied, november 1958, blz. 1048-1056.
- GILISSEN, J.
Le régime représentatif en Belgique depuis 1790.
Collection « Notre Passé ».
Bruxelles, La Renaissance du Livre, 1958, in 12 front., 197 p.
- HALLET, J.
Le parti social chrétien au pouvoir.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 485-487.
- HENROT, Th.
Belgique.
Petite planète, n° 18, Paris, Editions du Seuil, 1958, in 12, 192 p. ill., fac. sim.
- LOUSSE, E.
Nos assemblées, nos libertés.
Revue générale belge, juin 1958, pp. 103-116.
- MAES, Fr.
Vier jaar van Acker.
De Maand, januari 1958, blz. 6-15.
- SCHRIJVER, A.E. De.
Bedenkingen bij het linkse regeringsbeleid.
De Gids op maatschappelijk gebied, april 1958, blz. 315-321.
- VROEDE, M. de.
Noord en Zuid na 1830. Het organisme en de grootnederlandse beweging beïnvloed door de Hollandse reacties op de Belgische omwenteling.
Bijdragen voor de geschiedenis der Nederlanden, 1958, deel XII, n° 4, blz. 285-308.
- WILLEQUET, J.
La politique belge d'indépendance, 1936-1940.
Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale, juillet 1958, pp. 3-11.
- X.
La Belgique et la coopération internationale.
Associations internationales, février 1958, pp. 71-114.
- X.
Louvain.
Introduction d'E. Lousse. « Images de Belgique », Bruxelles, Ch. Dessart, 1958, 1 vol. in 4°, 14 p. + ill.

BENELUX

- de BLOCK, L.
Monétaire en financière aspecten van het Benelux-beleid.
De Economist, juni 1958, blz. 422-444.
- DELVAUX, V.
De Benelux-begrotingen.
Tijdschrift voor economie, 1958, n° 1, blz. 51-66.
- DELWAIDE, L.
De cultuur in de Benelux.
Streven, november 1958, blz. 112-120.
- LAVERDURE, L.
Projet de traité instituant l'Union économique Benelux.
Bulletin de documentation, Ministère des Finances, janvier 1958, pp. 17-32.

- LAVERDURE, L.
Ontwerp van verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie.
Documentatieblad, Ministerie van Financiën, januari 1958, blz. 17-32.
- LHOEST, L.P.M.H.
Le développement de Benelux.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mars-avril 1958, pp. 323-328.
- LILAR, A.
L'unification du droit.
Nouvelles Beneluxnieuws, janvier-février 1958, pp. 43-48.
- SNOY et d'OPPUERS, J.C.
Benelux et l'unité économique de l'Europe.
Nouvelles Benelux nieuws, mai-juin 1958, pp. 13-14.
- THEWISSEN, Ch.
Histoire nationale et Benelux.
Benelux, octobre 1958, pp. 99-102.
(Id. en néerlandais.)
- ZAGLADINE, V.
Les quinze ans de Benelux.
Temps nouveaux, avril 1958, n° 14, pp. 15-18.
- TWIJNSTRA, T.J.
De ontwikkeling van de interne integratie van de economie der Benelux-landen.
Nouvelles Benelux nieuws, mei-juni 1958, blz. 15-18.

CATHOLICISME ET RELIGION

- (Voir également Afrique - Colonialisme - Décolonialisation - Congo belge.)
- DUMONT, J.
Een peiling naar de godsdientige houding der jongeren.
De Gids op maatschappelijk gebied, januari 1958, blz. 29-35.
- NEUVILLE, J.
Origines et formation du catholicisme social en Belgique.
Les dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 488-496.
- VILLAIN, J.
Direction économique et enseignement de l'église.
Economie et humanisme, mai-juin 1958, pp. 16-26.
- X.
Débats actuels des catholiques belges.
Informations catholiques internationales, 1^{er} juin 1958, pp. 15-22.

CHARBONNAGES

- AUGARD, A.
Nationalisation des houillères.
Education et socialisme, janvier-février 1958, pp. 15-18.
- BAUDHUIN, F.
La crise charbonnière.
Revue générale belge, août 1958, pp. 74-81.
- TOUBEAU, R.
La concession des réserves de Campine.
Socialisme, mars 1958, pp. 114-127.
- X.
Rond de verdeling der Kempische Kolenreserves.
V.E.V. berichten, 15 januari 1958, blz. 29-31.

CHOMAGE

MORREN, H.J.

De werkboosheidswet in de praktijk.
Economisch-statistische berichten, 14 mei 1958, blz. 384-387.

COMMERCE

EVALENKO, R., MICHEL, M.

La structure du commerce de détail en Belgique et la législation de cadenas.
Centre de recherches en économie et gestion des entreprises.
Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1958, 1 vol. in 8°, 209 p.

COMMUNES

(Voir également Economie politique et Afrique - Colonialisme - Décolonisation et Congo belge et Finances publiques.)

BEKAERT, H.

De gerechtelijke functie van de burgemeester.
Rechtskundig weekblad, 21 september 1958, blz. 129-168.

BEKAERT, H.

Les fonctions judiciaires du bourgmestre.
Journal des Tribunaux, 26 octobre 1958, n° 4208, pp. 573-585.

BOSSCHAERT, A.A.

De burgemeester in België en Nederland.
Alphen aan den Rijn, N. Samson, 1958, 1 bkd., in 8°, 136 blz.

BUCQUE, A.

Aanwervingsvoorwaarden en benoeming van het gemeentepersoneel. Wetgeving. Rechtspraak. Onderrichtingen.
Gent, Sepeli, 1958.

LOOF, J.P. de.

De financiering der gemeentelijke investeringen in de Beneluxlanden.
Economisch - statistische berichten, 11 juni 1958, blz. 469-472.

OVERMEIRE, K.

Het statuut van het gemeentepersoneel in België.
Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek recht, juli 1958, blz. 221-231.

VANSTRAELEN, C.

Aspecten omtrent de benoeming van de burgemeester.
De Gemeente, oktober 1958, blz. 464-467.

DEMOGRAPHIE

DELPEREE, A., NELS, J.

Croissance démographique et croissance économique : essai d'application à la région liégeoise.
Revue du Travail, février 1958, pp. 127-141.

DELPEREE, A.

L'évolution nécessaire de la structure de la population active.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 479-484.

DERWA, L.

La conjoncture démographique.
Revue du Conseil économique wallon, janvier-avril 1958, pp. 31-42.

FIEVEZ, M.

La population belge en 1956 et 1957.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 445-477.
(Id. en néerlandais.)

DROIT ET QUESTIONS JURIDIQUES GENERALES

(Voir également Benelux, organisations internationales et supra-nationales et urbanisme.)

BAETENS, F.

La femme mariée et la loi.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, février 1958, pp. 95-98.

BATS-DENIS, M. de.

L'émancipation juridique de la femme mariée et le projet LILAR.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, février 1958, pp. 99-107.

BUTTGENBACH, A., DEMBOUR, J.

Nature du lien juridique unissant les administrations publiques à leurs agents.
Recueil de Jurisprudence du Droit administratif et du Conseil d'Etat, 1958, pp. 1-12.

DAL, A.J.M. Van.

De rechtsstaat in de branding.
Rechtskundig weekblad, 2 november 1958, blz. 466-479.

DAVID, S.

Responsabilité civile et risque professionnel.
Préface de R. SAVATIER.
Bruxelles, F. Larcier, 1958, in 8°, VIII-364 p.

DEKKERS, R.

Pour une simplification des régimes matrimoniaux.
Journal des juges de paix, août-septembre 1958, pp. 241-262.

DEKKERS, R.

De regulis juris.
Mededelingen van de Koninklijke Vlaamse Academie voor wetenschappen, letteren en schone kunsten van België. Klasse der letteren, Jaar XX, n° 1, Brussel, Paleis der Academiën, 1958, in 4°, 13 blz.

DE VISSCHERE, F.

Steeds op zoek naar het « politiekrecht ».
Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht, juli 1958, blz. 215-220.

DOUXCHAMPS, L.

La loi du 3 janvier 1958 relative aux cessions et mises en gage des créances sur l'Etat du chef de travaux et fournitures.
Journal des Tribunaux, 20 avril 1958, pp. 91-97.

GRAULICH, P., GOTHOT, P.

Indépendance mais solidarité, impératifs nouveaux des régimes matrimoniaux.
Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1958, n° 1, pp. 95-118.

HEE (Van).

De plaats van de vrouw in gezin en maatschappij.
Universitas, januari 1958, blz. 101-104.

HUSSON, L.

La science du droit et la sociologie.
Revue de l'Institut de Sociologie, 1958, n° 2, pp. 287-308.

ISACKER, Fr. Van.

Atomium en auteursrecht.
Rechtskundig weekblad, 30 november 1958, blz. 665-674.

KELDERMANS, A.

Recht en psychologie.
Rechtskundig weekblad, 9 november 1958, blz. 514-530.

LENAERTS, H.

De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgisch recht.
Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid der sociale wetgeving.
Antwerpen, De Sikkel, 1957, in 8°, 340 blz.

LIMPENS, J.

Unificatie van het nationaal en het internationaal privaatrecht.
Rechtskundig weekblad, 4 mei 1958, blz. 1729-1746.

MAST, A.

De hoofdlijnen van de evolutie van het Belgisch Staatsrecht.
Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht, januari 1958, blz. 3-10.

PASQUIER, A.

La loi du 30 avril 1958 et le déclin de l'autorité maritale.
Capacité civile de la femme mariée.
Revue de droit familial, 1958, n° 2, pp. 313-323.

TROCLET, L.E.

Législation sociale internationale.
Tome II : Recueil de textes.
Bruxelles, Les éditions de la librairie encyclopédique, 1958, in 8°, 728 p.
(Université libre de Bruxelles. Les Cahiers de l'Institut de Sociologie Solvay, Cahier n° 4bis.)

VAUTHIER, M.

Indisponibilité des biens et servitudes en matière d'urbanisation.
Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique, 1958, pp. 5-17.

YAKEMTCHOUCK, R.

Droit des gens positif et sociologie des relations internationales.
Revue de l'Institut de Sociologie, 1958, n° 2, pp. 335-390.

DUREE DU TRAVAIL (Réduction)

DECLERCQ, T.

Les travailleurs et la réduction de la durée du travail.
C.S.C., janvier 1958, n° 6, pp. 435-446.

VERMAAS, E.A.V.

Het S.E.R. - advies inzake de arbeidsverkorting.
Katholiek staatkundig maandschrift, november 1958, blz. 297-308.

ECONOMIE POLITIQUE ET FINANCES PUBLIQUES

(Voir également : Flandre - Recherche scientifique.)

A.B.

Van agrarisch naar industrieel land.
Politiek en cultuur, juni 1958, blz. 246-253.

AERTS, L.

L'industrie de la construction et son importance économique.
Habiter, avril 1958, pp. 291-296.

BAUDHUIN, F.

L'assurance en Belgique.
Revue générale belge, mai 1958, pp. 69-77.

BEECK, R. Op de.

Essai d'évaluation de la pression fiscale en Belgique et dans les pays voisins.
La vie économique et sociale, mars 1958, pp. 89-98.

BRASSEUR, M.

Belgique et Amérique latine : demain.
Etudes économiques, juillet 1958, pp. 147-158.

CARLIER, J.

La fiscalité et le financement des investissements.
La vie économique et sociale, mai 1958, pp. 156-169.

CHARPENTIER, J.

Que peut-on attendre du G.A.T.T. ?
Revue du Conseil économique wallon, mai-juin 1958, pp. 11-24.

DARCHAMBEAU, V.

Les investissements, clés du développement économique.
Synthèses, janvier-février 1958, pp. 100-116.

DE SCHUTTER, H.

De gemeentelijk investeringen en hun financiering.
Gemeente en provincie, mei-juni 1958, blz. 161-168.

de BARSY, E.G.

La trésorerie et l'autorité de l'Etat.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mai-juin-juillet, 1958, pp. 479-508.

DOUXCHAMPS, L.

Marché de l'argent et réforme partielle du règlement sur les coefficients bancaires.
Bulletin de documentation. Ministère des Finances, janvier 1958, pp. 5-15.

DOUXCHAMPS, L.

Geldmarkt en gedeeltelijke hervorming van de reglementering van de bankcoëfficiënten.
Documentatieblad. Ministerie van Financiën, januari 1958, blz. 5-16.

DELMOTTE, L.

Financiering van de industrie in dalende conjunctuur.
V.E.V. berichten, 31 mei 1958, blz. 1163-1167.

DRECHSEL, M.

Synthèse de l'enquête économique et sociale de la région du Centre de la province du Hainaut.
Le Hainaut économique, 1958, n° 1 et 2, pp. 9-134.

ECONOME.

Les finances publiques sur le marché belge de l'argent et des capitaux.
C.S.C., 20 janvier 1958, pp. 395-403.

ECONOOM.

De overheidsfinanciën op de Belgische geld en Kapitaalmarkt.

A.C.V., 20 januari 1958, blz. 411-419.

EYSKENS, G.

Programme d'action de relance économique.

La Revue politique, juillet 1958, pp. 335-344.

(Id. en néerlandais.)

HAYE, G. de la.

Politique monétaire et récession.

La vie économique et sociale, mai 1958, pp. 187-192.

GOETZ-GIREY, R.

Salaires et prix.

Industrie, février 1958, n° 2, pp. 68-70.

HOUTTE, Jean VAN.

Inventaire.

Revue générale belge, janvier 1958, pp. 1-16.

KERVYN de LETTENHOVE et SPRINGUEL, R.

Les finances publiques en 1957.

Bulletin de l'Institut de Recherches économiques et sociales, juin 1958, pp. 251-284.

LEDUC, G.

Problèmes actuels de la zone franc.

Bulletin de l'information et de documentation, mai 1958, pp. 349-360.

LEMOINE, P.

De interesten van de overheidsschuld in de nationale rekeningen.

Tijdschrift voor Economie, 1958, n° 1, blz. 67-83.

LOHEST, Ph.

L'article 74 de la constitution relatif au droit de battre monnaie conféré au Roi.

Annales de droit et de sciences politiques, 1958, n° 2, pp. 121-138.

MIOMANDRE, E. de.

Les billets de la Banque nationale de Belgique ont-ils nature juridique de monnaie légale?

La Revue de la Banque, 1958, n° 2, pp. 125-142.

MOREELS, J.

Begrotingspolitiek.

Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen, juli 1958, blz. 239-250.

NEIRYNCK, M.

De Belgische economie in 1957.

De Gids op maatschappelijk gebied, juli-augustus 1958, blz. 637-672.

PONCELET, E.

Les finances communales.

Province et commune, juin 1958, pp. 59-61.

ROBERTSON, D.

Stabilité et progrès : le problème des pays riches.

Economie appliquée, janvier-juin 1958, pp. 5-42.

SCHELTENS, J.P.

Navordering bij directe en andere belastingen.

Fiscale monografiën, n° 9, Antwerpen, Ae. E. Kluwer, 1 bkd, 1958, in 8°, 206 blz.

SCHEYVEN, R.

Conjoncturele diagnose.

Tijdschrift voor politiek, juli 1958, blz. 313-336.

VANDENBORRE, H.

Productiviteit, afzetverruiming en economische integratie.

Tijdschrift voor economie, 1958, n° 1, blz. 3-52.

VAN GESTEL, C.

De bedrijfsorganisatie : principiële grondslagen.

De Christelijke werkgever, juni 1958, blz. 203-213.

VANSTRAELEN, C.

Het voorafgaand visum van het Rekenhof en de Provincie.

Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen, juli 1958, blz. 232-234.

VELDKAMP, G.M.J.

Actuële middenstandsproblemen.

Katholiek staatkundig maandschrift, januari 1958, blz. 369-380.

VERTENEUIL, J.H.

L'évolution du réseau des guichets bancaires, en Belgique, au cours des vingt dernières années.

La Revue de la Banque, 1958, n° 1, pp. 1-39.

VIAU, P.

Le rôle des groupes socio-professionnels dans la direction de l'économie.

Economie et humanisme, mai-juin 1958, pp. 38-52.

VINER, J.

Stabilité et progrès : les problèmes de la pauvreté.

Economie appliquée, janvier-juin 1958, pp. 43-102.

VRIES, F.

Questions fiscales relatives à l'établissement d'une entreprise belge aux Pays-Bas.

Répertoire fiscal, janvier-mars 1958, pp. 4-19.

WOESTIJNE, W.J. van de.

Het vraagstuk van de Koppeling van lonen en prijzen.

De Economist, mei 1958, blz. 321-337.

X.

Aperçu de l'économie belge en 1957.

Bulletin mensuel de la direction générale des études et de la documentation de la Banque nationale, numéro spécial, avril 1958.

X.

En nu naar decentralisatie en naar een doelmatige regionale politiek.

V.E.V. berichten, 30 juni 1958, blz. 1395-1401.

X.

La politique monétaire et du crédit de la banque nationale de Belgique en 1957.

Bulletin d'information et de documentation, février 1958, pp. 81-86.

X.

La situation économique de la Belgique et du Congo belge.

Bruxelles, Kredietbank, 1958, 1 vol. in 8°, 105 p. (Id. en néerlandais.)

X.

Réglementation (La) des ventes à tempérament et de leur financement.

Bulletin de la Fédération des Industries belges, 1^{er} janvier 1958, pp. 5-35.

X.

Regeling (De) van de verkoop op afbetaling en van zijn financiering.

Mededelingen van het verbond der Belgische nijverheid, 1 januari 1958, blz. 6-57.

ECONOMIE SOCIALE

(Voir également Droit et questions juridiques générales et Durée du travail.)

- A.K.
Les conseils d'entreprises belges, vus par un Américain.
Bulletin social des industriels, juin 1958, pp. 235-240.
- BOSCH, J.F.M.
Gelijk loon voor gelijkwaardige arbeid van mannen en vrouwen.
Katholiek staatskundig maandschrift, januari 1958, blz. 388-391.
- DECLERCQ, E.
Wat denken de arbeiders over de vermindering van de arbeidstijd?
A.C.V., 20 januari 1958, blz. 455-465.
- DEVOGHEL, A. et DESTUMENT, D.
Le mouvement coopératif chrétien en Belgique en 1958.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 497-502.
- DIEDERICH, J.
Les personnes âgées et leur emploi du temps.
Revue du Travail, juin 1958, pp. 671-698.
- DUCHAL, J.
Le reclassement des travailleurs handicapés.
Revue des comités d'entreprise, juillet 1958, pp. 55-57.
- GOLDSCHMIDT-CLERMONT, P.
Les principes et méthodes de la collaboration paritaire.
Revue du travail, juillet-août 1958, pp. 850-860.
- GOLDSCHMIDT-CLERMONT, P.
Principes en methodes der paritaire samenwerking.
Arbeidsblad, juli-augustus 1958, blz. 871-882.
- HALLET, J.
Emploi et chômage.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, mai-juin 1958, pp. 375-383.
- HOFER, J.
Beroepskeuze-voorlichting op levensbeschouwelijke grondslag.
Sociaal maandblad arbeid, juli-augustus 1958, blz. 465-468.
- JAEGER, H. De.
Aspecten van de automatisering.
V.E.V. berichten, 31 augustus 1958, blz. 1757-1769.
- LAGASSE, A.
La stabilité d'emploi en droit belge.
Annales de droit et de sciences politiques 1958, T. XVIII, n° 3, pp. 199-226.
- LECLERCQ, J.C.
Les conseils économiques et sociaux.
Revue du Travail, janvier 1958, pp. 1-14.
- LECLERCQ, J.C.
De sociaal-economische raden.
Arbeidsblad, januari 1958, blz. 1-14.
- MALASSIS, L.
Propos sur l'exploitation familiale.
Le Hainaut économique, 1958, n° 3, pp. 75-103.
- MECHELEN, Fr. Van.
Personeelspolitiek in het bedrijf.
V.E.V. berichten, februari 1958, blz. 387-395.
- MICHAUX, A.
L'action économique de la Société nationale des Habitations à bon marché sur le marché immobilier.
Bulletin de l'Institut de recherches économiques et sociales, septembre 1958, pp. 499-534.
- NOLS, J.
La dispersion des salaires en Belgique. Les enseignements d'une enquête.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, octobre 1958, pp. 653-665.
- PAUSS, F.
Zijn de ondernemingsraden mislukt?
A.C.V., januari 1958, n° 6, blz. 437-453.
- RENAULD, J.G.
La participation des travailleurs dans la gestion et les bénéfices de l'entreprise.
(V^e Congrès international de droit comparé.)
Revue de droit international et de droit comparé, n° 2-3, 1958, pp. 246-258.
- SPEECKAERT, G.P.
Quelques figures belges des débuts de l'effort international pour une promotion sociale et économique du monde.
Associations internationales, février 1958, n° 2, pp. 101-109.
- VAN DER SCHUEREN, J.
Le problème des relations industrielles.
Revue du travail, avril 1958, pp. 377-387.
- VAN DER STRAETEN, J.
Collectieve conventie en sociale harmonie.
De Christelijke werkgever, januari 1958, blz. 24-25.
- VERHAEGEN, B.
La discrimination des conditions de travail.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, janvier 1958, n° 1, pp. 50-51.
- VERSCHUEREN, A.
L'année sociale.
Industrie, 1958, n° 1, pp. 60-62 ; n° 2, pp. 115-118.
- WAELE, A. De.
Vervoer en mobiliteit van de arbeidskrachten.
De Gids op maatschappelijk gebied, januari 1958, blz. 11-27.
- WAEVELDE, W. Van.
Evolutie van de lonen in Vlaanderen en Wallonie, 1950-1957.
Economische raad voor Vlaanderen, 1958, n° 3, blz. 58-60.
- WATILLON, L.
La convention européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants.
Revue belge de sécurité sociale, mars-avril 1958, pp. 89-114.
- X.
L'évolution du problème de l'égalité de rémunération en Belgique.
Informations sociales, mars 1958, pp. 198-202.
- ZIMMER, U.
Het probleem van de vrije tijd.
Natuurwereld, augustus 1958, blz. 305-308.

EDUCATION - ENSEIGNEMENT - CULTURE

(Voir également : Technique et Théâtre.)

ANNUAIRE STATISTIQUE DE L'ENSEIGNEMENT

(Année scolaire 1956-1957)

Ministère des Affaires économiques, Institut national de statistique, Ministère de l'Instruction publique, Administration des études (1958) (Id. en néerlandais.)

Centre permanent de défense de l'Ecole officielle

LA DEMOCRATISATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR,
par Crabbe, V., Gerlo, A., De Brouckère, L., Peeters, F.
et Evalenko, R. Bruxelles, 1958.

CLAUSSE, A.

Les humanités et leur avenir.

Synthèses, janvier-février 1958, pp. 82-99.

CORNEZ, E.

L'enseignement technique et l'industrie.

Industrie, janvier 1958, pp. 2-8.

DELREZ, H.

Etatisme de l'école ou cogestion ?

Socialisme, mars 1958, pp. 176-181.

DUMOULIN, A.

La valorisation de l'enseignement du soir.

Education et socialisme, février 1958, pp. 13-14.

EDUCATION CIVIQUE ET LEGISLATION SOCIALE.

(Par quelques professeurs.)

Bruxelles-Paris. Les Editions « Erasme », 1958, 128 p.

GIELEN, J.

Het onderwijs en zijn betekenis voor mens en maatschap-
pij.

Katholiek staatkundig maandschrift, augustus-september
1958, blz. 190-203.

GROOTAERS, J.

Le rôle des grandes bibliothèques dans la diffusion des
valeurs culturelles.

Archives, bibliothèque et musées de Belgique, 1958,
Tome XXXIX, n° 1, pp. 3-15.

HENNEQUIN, R. Ph.

Heroriëntatie bij het lager technisch onderwijs.

Sociaal maandblad arbeid, januari 1958, blz. 46-55.

HOTYAT, F.

Les réformes de l'enseignement normal primaire et gardien.

Bruxelles, Ligue de l'enseignement, 1958, in 8°, 52 p.

LAMBRECHTS, P.

Wetenschap en universiteit, nu en morgen.

De Vlaamse gids, mei 1958, blz. 257-273.

LIEBAERS, H.

La nouvelle bibliothèque Albert 1^{er}.

Objectif 58, janvier 1958, pp. 27-30.

LOUSSE, E.

Voor- en nadelen der democratisering van het hoger onder-
wijs.

Dietsche Warande en Belfort, maart 1958, blz. 158-161.

MOLITOR, A.

Scientifiques et techniciens.

La Revue nouvelle, janvier 1958, pp. 3-10.

MOLITOR, A.

Mission et expansion des universités.

La Revue nouvelle, 15 février 1958, pp. 159-168.

MOLITOR, A.

L'université et les autres enseignements.

La Revue nouvelle, mars 1958, pp. 259-267.

MOLITOR, A.

Les méthodes d'enseignement.

La Revue nouvelle, 15 juin 1958, pp. 585-590.

NIHON, J.

L'éducation ouvrière en Belgique.

Revue internationale du Travail, mars 1958, n° 3, pp. 249-
269.

PASSEL, Fr. van.

Ons anti-sociaal secundair onderwijs.

Socialistische standpunten, 1958, n° 1, blz. 75-78.

VAN DEN BRANDEN, J.

Recente strekkingen in het Belgisch onderwijs.

Persoon en gemeenschap, 1958, n° 1-2, blz. 31-41.

X.

Aspects nouveaux du problème scolaire.

La Revue nouvelle, janvier 1958, pp. 53-58.

X.

De Europese school in Luxemburg.

Benelux, maart-april 1958, blz. 22-24.

X.

La démocratisation de l'enseignement.

Socialisme, mai 1958, pp. 300-317.

X.

Les vacances des enfants d'âge scolaire.

Informations sociales, juillet 1958, pp. 2-92.

ELECTIONS

TESTIBUS, A.

Vlaanderen eerst.

Vertoogschrift ten gerieve van de Katholieke Kiezers van
1958. Deurle. J. de Pesseroey (1958).

ALBERING, L.A.H.

Statenverkiezingen 1958.

Katholiek staatkundig maandschrift, april 1958, blz. 49-
58.

ALBERING, L.A.H.

De gemeenteraadsverkiezingen 1958.

Katholiek staatkundig maandschrift, juni 1958, blz. 125-
132.

ALBRECHT, M.

Geen redenen om een kiesstelsel te wijzigen.

Socialisme en democratie, oktober 1958, blz. 557-568.

DAELE, G. Van den.

De verkiezingen van 1 juni 1958. Uitslagen en vergelijkin-
gen.

De Gids op maatschappelijk gebied, september 1958,
blz. 791-816.

DECLERCQ, H.

De verkiezingsuitslagen in België.

Economisch en sociaal tijdschrift, april 1958, blz. 131-
135.

DECLERCQ, H.

Analyse sociologique des résultats électoraux en Belgique.

Les Dossiers de l'action sociale catholique, janvier 1958,
pp. 19-26.

DE SMET, R.E., EVALENKO, R. et FRAEYS, W.
Atlas des élections belges, 1919-1954.
Université libre de Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay.
Collection de science politique, Bruxelles, 1958.

DE SCHRIJVER, A.E.
Le P.S.C. devant les élections.
Revue générale belge, mai 1958, pp. 1-11.

EVALENKO, R.
Systèmes électoraux et représentation parlementaire.
Socialisme, janvier 1958, pp. 19-28.

EVALENKO, R.
La plate-forme électorale du P.S.B.
Socialisme, mai 1958, pp. 215-219.

EVALENKO, R.
Les élections du 1^{er} juin et leurs enseignements.
Socialisme, juillet 1958, pp. 343-354.

EVALENKO, R.
Regards sur la sociologie électorale.
Revue de l'Université de Bruxelles, juillet-septembre
1958, pp. 413-444.

FRAEYS, W.
Un atlas des élections belges.
Socialisme, juillet 1958, pp. 355-361.

GERARD-LIBOIS, J.
Comment les Belges ont voté le 1^{er} juin 1958 ?
La Revue nouvelle, juillet 1958, pp. 51-58.

HOUTTE, J. Van.
Inventaire.
Revue générale belge, janvier 1958, pp. 1-16.

MAES, Fr.
Verkiezingen en aantocht.
De Maand, avril 1958, blz. 236-240.

STENGERS, J.
Regards sur la sociologie électorale belge.
Revue de l'Université de Bruxelles, janvier-mars 1958,
pp. 122-174.

VALLEE-POUSSIN, E. de la.
Le premier juin.
Revue générale belge, juillet 1958, pp. 1-11.

VLOEBERGHES, R.
1 juni 1958.
Socialistische Standpunten, 1958, n^o 3, blz. 237-244.

X.
De incidenten te Leuven.
Socialistische Standpunten, 1958, n^o 3, blz. 209-213.

X.
Le week-end de Pont-à-Lesse. Les élections du 1^{er} juin
et leurs enseignements.
Socialisme, septembre 1958, n^o 29.

X.
Les résultats des élections législatives et provinciales du
1^{er} juin 1958.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, mai-juin 1958,
pp. 367-374.

EMIGRATION - IMMIGRATION

DEJARDIN, L.
L'immigration et l'intégration des travailleurs italiens en
Belgique.
Bulletin social des industriels, juin 1958, pp. 230-234.

BAERT, G.P.
L'émigration belge aux États-Unis.
Revue de la Fédération des Industries belges, avril 1958,
pp. 221-230.

ENERGIE ATOMIQUE

CHARLIER, R.E.
L'énergie atomique et les renouvellements du droit.
Journal des Tribunaux, 30 mars 1958, pp. 213-218.

DEHOUSSE, F.
L'énergie atomique et la politique.
Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1958, n^o 2,
pp. 293-316.

X.
L'énergie nucléaire en Belgique.
Belgique d'outre-mer, août 1958, pp. 524-525.

ENFANCE (Problèmes de l')

ALBORD, T.
La jeunesse devant la défense nationale.
Revue de défense nationale, février 1958, pp. 207-215.

POUPART, J.M.
Réflexions sur le problème de l'enfance abandonnée.
Annales de droit et des sciences politiques, 1958, n^o 2,
pp. 111-120.

WENS, M.
Aspekten van het probleem der kinderbescherming in
België.
Socialistische standpunten, 1958, n^o 1, blz. 45-63 ; n^o 2,
blz. 152-169.

EST-OUEST

SCHEYVEN, R.
Entre l'Est et l'Ouest, qui gagnera la partie ?
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mars-
avril 1958, pp. 402-410.

EUROPE

BRUGMANS, H.
Les origines de la civilisation européenne.
Recherches européennes, Tome I, Liège, G. Thone, 1958,
in 8^o, couv., 265 p.

PEYREFITTE, A.
Comment se posent, en 1958, les problèmes de la commu-
nauté politique européenne.
Politique étrangère, 1958, n^o 3, pp. 294-311.

FLANDRE ET QUESTION FLAMANDE

(Voir également : Elections.)

COPPIETERS, M.
De Vlaamse volksbeweging.
Kultuurleven, november 1958, blz. 665-673.

CRAEYBECKX, L.
Economische doelstellingen der Vlaamse beweging.
Economische raad voor Vlaanderen, 1958, n^o 2, blz. 11-
14.

GRIJPDONCK, M.
De kultuurzorg van de vlaamse provincies.
Politica, april 1958, blz. 81-95.

PLOUVIER, W.

Een doelmatige regionale ontwikkelingspolitiek vergt specifieke maatregelen.

V.E.V. berichten, 31 januari 1958, blz. 129-141.

VERHAEGEN, B.

Problèmes flamands et mouvement flamand.

La Revue nouvelle, 15 février 1958, pp. 123-129.

WILLEMSSEN, A.W.

Het Vlaams-nationalisme (1914-1940).

Groningen, J.B. Wolters, 1958, 1 bkd in 8°, XII-424 blz.

X.

Economische problemen in het Vlaamse landsgedeelte.

Economische raad van Vlaanderen, 1958, n° 2, blz. 15-18.

X.

Katholiek Vlaams bestek.

Brussel, D. Deconinck (1958), 24 blz.

X.

Perspectieven voor het vlaamse bedrijfsleven in de Euro-markt.

V.E.V. berichten, 15 juni 1958, blz. 1237.

X.

Vlaams manifest van het A.C.W. De arbeiders en het vlaamse vraagstuk.

De Gids op maatschappelijk gebied, februari 1958, blz. 111-121.

X.

Voor een regionaal economische politiek.

Economische raad voor Vlaanderen, 1958, n° 2, blz. 9.

GOVERNEMENT

SENELLE, R.

De Eerste-Minister en de administratie.

Rechtskundig Weekblad, 2 maart 1958, blz. 1225-1242.

URBAIN, R.

La fonction et les services du premier ministre en Belgique.

Préface de W.J. GANSHOF van der MEERSCH.

Bruxelles, Les Editions de la Librairie encyclopédique, 1958, in 8°, 257 p.

Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, 2^e série, n° 2.

WEERT, F.J. De.

La création en Belgique de secrétariats d'Etat.

Préface de A. LILAR.

Bruxelles, Centre Paul Hymans, 1958, 1. vol. in 8°, 154 p.

GUERRE ET PAIX

(Voir également : Afrique - Colonialisme - Décolonisation - Congo belge.)

GALLOIS (Général Pierre M.) et MOCH, J.

Les conséquences stratégiques et politiques des armes nouvelles.

Politique étrangère, 1958, n° 2, pp. 149-180.

JACQUEMYNS, J.

Réactions des travailleurs belges sous l'occupation.

Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale, juillet 1958, pp. 24-30.

LEJEUNE, R.

Tableau de la résistance belge, 1940-1945.

Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale, juillet 1958, pp. 31-43.

PATYN, C.

De ontwapeningsbesprekingen (1945-1957).

Socialisme en democratie, februari 1958, blz. 84-101.

SPAACK, P.H.

L'OTAN devant les tactiques changeantes soviétiques.

L'Armée-La Nation, septembre 1958, pp. 1-3.

STOEL, M. van der.

De proefexplosies met kernwapens.

Socialisme en democratie, juni 1958, blz. 343-354.

VALLEE-POUSSIN, Et. de la.

Du plan van Zeeland au plan Rapacki.

Revue générale belge, mars 1958, pp. 11-24.

WANTY, E.

Actuële Nato-problemen.

Het Leger-De Natie, 1958, n° 3, blz. 8-17.

WERNER, V.

La guerre thermonucléaire et le problème des populations civiles.

Revue militaire générale, juin 1958, pp. 97-108.

HOMMES POLITIQUES

HYMANS, P.

Mémoires.

Publiés par Frans van Kalken et John Bartier.

Bruxelles, Institut de sociologie Solvay, 1958, 2 vol. in 8°, XVIII-1079 p.

LANGUES (EMPLOI DES)

MECHELEN, F. Van.

Taalbreuk in administratie en bedrijfsleven.

Streven, maart 1958, n° 6, blz. 537-543.

LOGEMENT

AERTS, L.

L'industrie de la construction et son importance économique.

Habiter, avril 1958, pp. 291-296.

AERTS, L.

Tien jaar wet De Taeye.

Tijdschrift voor politiek, augustus 1958, blz. 383-399.

CHARLES, R.

Le logement et l'inadaptation sociale.

Habiter, janvier 1958, n° 3, pp. 193-202.

GILLES de PELICHY, G.

La politique de logement et l'agriculture.

La Revue politique, août 1958, pp. 410-417.

GILLES de PELICHY, G.

Huisvestingspolitiek en landbouw.

Tijdschrift voor politiek, augustus 1958, blz. 418-426.

HULPIAU, R.

L'optique chrétienne en matière de logement.

La Revue politique, août 1958, pp. 369-377.

HULPIAU, R.

De christelijk optiek inzake huisvesting.

Tijdschrift voor politiek, augustus 1958, blz. 373-382.

LAMALLE, D.

Amélioration de l'habitat et de la lutte contre les taudis.

La Revue politique, août 1958, pp. 394-409.

LAMALLE, D.

Verbetering der woonegelegenheid en strijd tegen de krotwoningen.

Tijdschrift voor politiek, augustus 1958, blz. 400-417.

WIJNANTS, J.

La contribution des provinces au financement du logement. Habiter, septembre 1958, pp. 453-458.

X.

La Caisse générale d'Épargne et de Retraite, première institution de crédit à l'habitation.

Habiter, septembre 1958, pp. 446-452.

X.

De Algemene Spaar en Lijfrentekas, 's lands eerste instelling voor huisvestingskrediet.

Wonen, september 1958, blz. 446-452.

NATIONALISATION

AUGARD, A.

Nationalisation des houillères.

Education et socialisme, janvier-février 1958, pp. 15-18.

RIVERO, J. et HARTSHORN, J.

Het vraagstuk der nationalisaties.

Uiteenzetting over de resultaten van de nationalisatie in Frankrijk en Engeland.

Christelijke Volksbond, 1958, in 8°, 39 blz.

ORGANISATIONS INTERNATIONALES OU SUPRANATIONALES (ET REGIMES QUI EN DECOULENT)

(Voir également : Economie politique et finances publiques - Economie et politique sociales - Droit et questions juridiques générales.)

ASPECTS DU MARCHÉ COMMUN.

Colloque des 29 et 30 mars 1958.

Bibliothèque de la Société Royale d'Economie politique de Belgique, n° 3, Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1958.

AUDENHOVE, M. van.

Réflexions à propos de la création d'une organisation de crédit communal européen.

Le Mouvement communal, mars 1958, pp. 133-146.

BIEVRE, C. de.

De Belgische nijverheid en de Europese economische gemeenschap.

Economisch statistische berichten, 1 januari 1958, blz. 11-14.

BOGAERT, F.

De instellingen van de Europese Economische Gemeenschap.

Rechtskundig weekblad, 1957-1958, n° 22, februari, blz. 1096-1144.

BROECK, G. De.

L'intégration sociale de l'Europe.

C.S.C., 20 janvier 1958, pp. 419-433.

BROECK, G. De.

De sociale eenmaking van Europa.

A.C.V., Brussel, 1958, n° 6, blz. 455-465.

DELPEREE, A.

Marché Commun et régionalisme économique.

La Nouvelle Revue wallonne, janvier-mars 1958, pp. 19-24.

DELVAUX, L.

Le contrôle de la cour de justice de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier sur les faits et circonstances économiques.

Annales de droit et de sciences politiques, 1958, Tome XVIII, n° 1, pp. 41-58.

EMMINGER, O.

Les aspects monétaires du Marché Commun.

Bulletin d'information et de documentation, août 1958, pp. 93-103.

ERRERA, J., SYMON, E., VAN DER MEULEN, J. et VERNAEVE, L.

Euratom. — Analyse et Commentaires du Traité.

Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique, 1^{re} série, vol. n° 4.

Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1958.

FASTRE, F.

Considérations sur le fonctionnement de la C.E.C.A.

Education et socialisme, mai-juin 1958, pp. 99-102.

FAYAT, H.

L'unification économique de l'Europe.

Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, janvier-février 1958, pp. 167-179.

FERRY, J.

La création d'une zone de libre échange serait-elle conciliable avec l'existence de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier ?

Politique étrangère, 1958, n° 2, pp. 181-195.

FINET, P.

L'intégration européenne et l'entrée en vigueur des nouvelles communautés.

Terre d'Europe, 1958, n° 1, p. 15.

GISCARD d'ESTAING, V.

Loi-cadre pour le Marché Commun.

Revue du Marché Commun, mai 1958, pp. 121-122.

HALLET, J.

De gemeenschappelijke Markt, factor van sociale vooruitgang.

De Gids op maatschappelijk gebied, maart 1958, blz. 221-235.

HALLSTEIN, W.

L'Europe du Marché Commun.

Comptes rendus des travaux de la Société royale d'économie politique de Belgique, juin 1958, pp. 3-16.

HATRY, P.

Le Marché Commun européen et la Belgique.

Préface de Jean Rey.

Bruxelles, Editions du Centre Paul Hymans (1951), in 8°, 201 p.

HOUTTE, A. Van.

De bevoegdheid van het Hof van Justitie der E.G.K.C. en de Gemeenschappelijke Markt van Euratom.

Rechtskundig Weekblad, 8 juni 1958, blz. 1994-2008.

KIRSCHEN, E.S.

Le traité de Rome, étape de l'intégration européenne.

Socialisme, juillet 1958, pp. 362-373.

KYMELL, J.

De ontwikkeling van de E.E.G., eerste kwartaal 1958.

Economisch-statistisch berichten, 23 april 1958, blz. 326-328.

- LEGRAND, St.
Communauté européennes du XIX^e siècle et Marché Commun.
Synthèses, mars 1958, pp. 283-289.
- MOSSE, R.
La politique économique de la Communauté européenne.
Revue de la Fédération des industries belges, avril 1958, pp. 231-236.
- OLEFFE, A.
Situation économique du pays en perspective du Marché Commun.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, mars 1958, pp. 157-174.
- OLEFFE, A.
Economische toestand van het land en onze verwachtingen ten overstaan van de Gemeenschappelijke Markt.
De Gids op maatschappelijk gebied, mei 1958, blz. 391-412.
- OORSCHOT, H.J. Van.
Economische integratie en de westeuropese economische structuur.
Economisch-statistische berichten, 19 februari 1958, blz. 153-156.
- PERRE, Hugo Van de.
Het Verenigd Koninkrijk, de E.E.G. en de Europese vrijhandelszone.
V.E.V. berichten, 31 januari 1958, blz. 149-161.
- PLOUVIER, W.
Tien jaar Europese economische samenwerking.
V.E.V. berichten, 15 juli 1958, blz. 1517-1573.
- PORTIER, V.
De sociale problemen in het kader der Europese Economische Gemeenschap.
V.E.V. berichten, 30 juni 1958, blz. 1423-1430.
- OFFENHEIM, F.C. Van.
L'importance de l'OTAN pour l'économie de l'Europe.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mai-juin-juillet 1958, pp. 596-599.
- SNOY et d'OPPUERS.
Etapas de l'Europe.
Revue d'économie politique, janvier-février 1958, pp. 43-55.
- SOULE, S.P.
Comparaison entre les dispositions institutionnelles du traité de la C.E.C.A. et du traité de la C.E.E.
Revue du Marché Commun, avril 1958, pp. 95-102.
- STAERCKE, J. De.
De sociale vooruitgang in de Europese Gemeenschap.
De Christelijke Werkgever, januari, 1958, n^o 1, blz. 22-23.
- STAERCKE, M. de.
Les perspectives d'avenir de la route et des transports routiers au seuil du Marché Commun.
Routes et circulation, juin 1958, pp. 196-202.
- THIEL, F.J.M. Van.
Vrijhandelszone in E.E.G.
De Christelijke werkgever, juni 1958, blz. 217-219.
- TOLHOEL, H.A.
De technisch-materiële basis van de internationale verhoudingen en zijn consequenten.
Socialisme en democratie, februari 1958, blz. 106-110.
- TROCLET, L.E.
Marché Commun et sécurité sociale.
Droit social, avril 1958, pp. 221-225.
- TROCLET, L.E.
Marché Commun et sécurité sociale.
Revue du Travail, mars 1958, pp. 265-274.
- VAN MEERHAEGHE, M.
La Belgique et la Communauté Economique Européenne.
Revue du Travail, mars 1958, pp. 275-283.
(Id. en néerlandais.)
- VERBERNE, W.M.
Aanloopproblemen van de Europese integratie.
Katholiek staatkundig maandschrift, mei 1958, blz. 99-106 ; juni 1958, blz. 133-139.
- WALLON, A.
Les origines des dispositions spéciales à l'agriculture dans le Marché Commun.
Revue du Marché Commun, avril 1958, pp. 103-106.
- WIGNY, P.
La portée sociale des traités européens.
Bulletin social des industriels, juillet-août 1958, pp. 253-256.
- X.
Aspects monétaires du Marché Commun.
Revue du Marché Commun, octobre 1958, pp. 335-343.
- X.
Belgique, Congo et Marché Commun.
Belgique coloniale et commerce international, février 1958, pp. 13-26.
- X.
De Gemeenschappelijke Markt en de gebieden overzee.
Fabrimétal, 14 juli 1958, blz. 547-559.
- X.
De sociale bepalingen van het Euromarkt-verdrag.
Inlichtingsblad van de C.C.M.B. 1958, n^o 1, blz. 31-34.
- X.
Gemeenschappelijke markt en vrijhandelszone.
Bulletin van de kamer van koophandel van Antwerpen, maart 1958, blz. 161-169.
- X.
La libre circulation des capitaux au sein de la Communauté Economique européenne.
Industrie, novembre 1958, pp. 800-803.
- X.
La libre circulation des marchandises dans le Marché commun.
Fabrimétal, 14 avril 1958, pp. 277-287.
- X.
Le libre échange... sans la zone ?
Revue du Marché Commun, avril 1958, pp. 65-71.
- X.
Le Marché Commun et les territoires d'outre-mer.
Fabrimétal, 14 juillet 1958, pp. 548-559.
- X.
L'O.I.T. devant de nouvelles responsabilités.
Labor, janvier 1958, n^o 1.
- X.
Marché Commun et zone de libre échange.
Occident, octobre 1958, pp. 16-24.

X.

Perspectieven voor het Vlaamse bedrijfsleven in de Euro-markt.
V.E.V. berichten, 15 juni 1958, blz. 1237.

PARASTATAUX

DIRIX, P.

Nationale maatschappij voor krediet aan de nijverheid.
Administratief Lexicon, Brugge, Die Keure, 1958, in 8°, 39 blz.

FUSS, H.

Le Conseil National du Travail. Son rôle dans l'Etat.
Association belge pour le progrès social, janvier 1958, pp. 9-22.

MULLER, R.

Les entreprises d'utilité publique et l'opinion.
Etudes et documents du CNBOS. Série : relations publiques. 9.
Bruxelles, Comité national belge de l'organisation scientifique, 1958, in 8°, 14 p.

VANDEPUTTE, R.

Struktuur en bedrijvigheid van de openbare kredietinstellingen.
Administratief Lexicon, Brugge, Die Keure, 1958, in 8°, 15 blz.

PARLEMENT

LEHOUCK, F.

Het belang van de militaire kwestie in onze parlementaire geschiedenis.
De Brabantse folklore, september 1958, blz. 700-719.

MAST, A.

Les nouvelles lois du bicaméralisme.
Journal des Tribunaux, 7 septembre 1958, pp. 453-456.

MEERLEER, A. De.

De commissies en de afdelingen in de Kamer van Volksvertegenwoordigers.
Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiek recht, maart-mei 1958, blz. 95-102.

PARTIS ET IDEOLOGIES POLITIQUES

(Voir également : Socialisme.)

BILSEN, A.A.J. Van.

Naar een Belgisch travaillisme.
De Maand, juni-juli 1958, blz. 342-346.

SCHLICHTING, L.G.A.

Wettelijke regeling van het partijwezen.
Katholiek staatkundig maandschrift, mei 1958, blz. 107-210.

SIMON, A.

Le parti catholique belge, 1830-1945.
Collection « Notre Passé ».
Bruxelles, La Renaissance du Livre, 1958.

X.

Christelijk sociale perspectieven.
Tijdschrift voor politiek, maart 1958, blz. 371-644.

X.

Perspectives sociales chrétiennes.
La Revue politique, mars 1958, pp. 365-610.

PHARMACIE - PRODUITS PHARMACEUTIQUES

WOESTIJNE, W.J.d.

Over de prijsvorming in de farmaceutische branche.
Socialisme en democratie, maart 1958, blz. 193-199.

PHILOSOPHIE MORALE

FLAM, L.

De morele crisis van onze tijd.
Amsterdam-Antwerpen-Wereld, Bibliotheek, 1958, in 12, 120 blz. (Wereld-boog, Afdeling Wetenschappelijke, Boekerij : n° 118.)

PORTS - PROBLEMES ET POLITIQUE PORTUAIRES

BONNET, L.

Les responsabilités de l'Escaut quant à la réception des grands pétroliers.
La vie économique et sociale, janvier 1958, pp. 34-45.

CLAES, L.

Kan Antwerpen zijn rang handhaven?
Streven, juni 1958, blz. 830-839.

CRAEYBECKX, L.

Le port d'Anvers devant les nouveaux problèmes de la navigation.
Revue de la Société belge d'Etudes et d'Expansion, mai-juin-juillet 1958, pp. 468-478.

DELEZ, B.

L'accès des grands pétroliers aux ports belges.
La Revue nouvelle, janvier 1958, pp. 75-78.

FRANCK, A.

La réparation navale au port d'Anvers.
La vie économique et sociale, novembre 1958, pp. 345-352.

FRANÇOIS, M.

L'industrialisation de la zone portuaire de Genk.
Revue de la Navigation intérieure et rhénane, janvier 1958, pp. 21-24.

GEETRUYEN, J. van.

Le trafic fluvial du port d'Anvers.
Bulletin de la Chambre de commerce d'Anvers, février 1958, pp. 99-109.

NEEF, J. de.

Le haven van Brussel en de economie der Vlaamse gewesten.
V.E.V. berichten, 15 januari 1958, blz. 3-7.

P.P.

De haven van Antwerpen in het gedrang.
V.E.V. berichten, 31 januari 1958, blz. 143-147.

ROLLEGHEM, A. Van.

De rol van het Brugse Willemsfonds in de stichting van de haven van Brugge-Zeebrugge.
De Vlaamse Gids, juni 1958, blz. 352-359.

SCHOONHOVEN, E.

Anvers, son fleuve et son port. Coup d'œil sur les principales étapes de son histoire économique et maritime.
Anvers, Lloyd anversois, 1958, in 4°, 303 p.

PRESSE

COURTY, G.

La presse et la politique.
La Revue libérale, 1958, n° 3, pp. 25-35.

MAYERE, P.
Rôle et devoirs de la presse dans les pays sous-développés
africains.
Belgique d'outre-mer, août 1958, pp. 502-505.

ROEGIERS, K.
De situatie van de aktuële Belgische dagbladpers.
Politica, april 1958, blz. 96-109.

RECHERCHE SCIENTIFIQUE

DEURINCK, G.
Recherche scientifique et productivité : il faut préparer
l'avenir.
Industrie, 1958, n° 5, pp. 287-292.

KWANT, P.C.
Ontmoeting van wetenschap en arbeid. Mens en mede-
mens.
Antwerpen, Het Spectrum, 1958, 1. bkd in 8°, 98 blz.

X.
Premier livre blanc sur les besoins de l'économie belge en
personnel scientifique et technique qualifié.
Royaume de Belgique. Ministère de l'Instruction publique.
Bruxelles, Imprimerie des anc. établ. A. Puvrez, 1958,
in 4°, 505 p.

REGIME PENITENTIAIRE

GENONCEAUX, D.
Le service social pénitentiaire. Son organisation, ses prin-
cipes et sa technique.
Bulletin de l'administration pénitentiaire, janvier-février
1958, pp. 3-48.

SANTE PUBLIQUE ET SPORTS

DELCROIX, J.
La pollution de l'air nous tue.
Revue générale belge, avril 1958, pp. 31-39.

X.
Données statistiques sur la morbidité par cancer en Bel-
gique de 1943 à 1954.
Bruxelles, Œuvre nationale belge de lutte contre le cancer
(Ministère de la Santé publique et de la Famille), 1958,
in 4°, 71 p.
(Œuvre nationale belge de lutte contre le cancer, service
social et service des statistiques. Ministère de la Santé
publique et de la Famille. Service des statistiques noso-
logiques. Monographie 1.)

FORSSMAN, Sv.
L'absentéisme et la santé.
Industrie, août 1958, pp. 582-588.

GOOSSENS, J.F. et LAFONTAINE, A.
La pollution chimique de l'air dans les cités modernes et
le problème particulier des gaz de combustion des moteurs
à explosions et des installations de chauffage.
Archives belges de médecine sociale, hygiène, médecine
du travail et médecine légale, mai 1958, pp. 217-237.

LEBURTON, E.
Le sport, problème social.
Sport, janvier 1958, pp. 11-12.

MYNCKE, H.
Het lawaaiprobleem.
Streven, november 1958, blz. 142-147.

REDING, R.
Pollution chimique de l'air et santé publique.
Revue générale belge, avril 1958, pp. 40-47.

TITECA, J.
Les accidents de la boxe et leur prévention.
Sport, janvier 1958, pp. 25-28.

WEVER, A. De.
La pollution de l'atmosphère.
L'Effort, mars-avril 1958, pp. 40-42.

WOESTIJNE, W.J. van de.
De structuur van de geneesmiddelenvoorziening en de
daaruit voortvloeiende wettelijke eisen.
Economisch-statistische berichten, 5 maart 1958, blz.
187-191.

SCIENCE POLITIQUE ET SOCIOLOGIE

(Voir également : Société.)

(Voir également : Droit et Questions juridiques générales.)

BRAND, W.
Het studieveld der sociale wetenschappen.
Mens en maatschappij, juli-augustus 1958, blz. 225-240.

BULMAN, R.
Initiation à la politique.
Doctrines - Régimes - Partis.
Bruxelles, Office de Publicité.
(Collection Lebègue et Nationale), 1958.

CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SOCIO-POLITQUES (C.R.I.S.P.)

Courrier hebdomadaire.
Bruxelles, 16, rue aux Laines, 1958.

GRANDS PROBLEMES DE LA SCIENCE POLITIQUE CON-
TEMPORAINE, par Vedel, G., Siegfried, A., de Staerke, A.,
Fourastre, J., Florin, M., van Zeeland, P., Sauvy, A.,
Molitor, A. et Rijckmans, P.
Bibliothèque de l'Institut belge de Science politique.
Série 1, n° 6.
Bruxelles, Librairie encyclopédique, 1958.

DUNGEN, M. Van den.
De jeugdige mens en de machteloosheid der volwassenen.
Mens en medemens, Antwerpen, Het Spectrum, 1958,
1 bkd in 8°, 171 blz.

HUMANUS.
Politiek als menselijke en zedelijke opgave.
Kultuurleven, augustus-september 1958, blz. 485-494.

LOGEMANN, J.H.A.
Feit en recht in het staatsleven.
Socialisme en democratie, juli-augustus 1958, blz. 417-
430.

SECURITE SOCIALE

DEJARDIN, J.
L'assurance maladie-invalidité et la remise au travail des
invalides.

Le service social, janvier-février 1958, pp. 24-39.

DAMME, J. Van.
Sécurité sociale et progrès social.
Les Dossiers de l'action sociale catholique, février 1958,
pp. 84-94.

FUSS, H.
La sécurité sociale.
Revue du Travail, juillet-août 1958, pp. 827-842.

FUSS, H.

De sociale zekerheid.

Arbeidsblad, juli-augustus 1958, blz. 847-862.

PETITJEAN, E.

Evolution des allocations familiales en Belgique.

Revue des allocations familiales, août 1958, pp. 339-358.

PETITJEAN, E.

Evolutie van de kinderbijslag in België.

Tijdschrift der gezinsvergoedingen, augustus 1958, blz. 381-400.

SOCIALISME

BOUCHERY, H.F.

Het socialisme, nu en morgen.

Socialistische standpunten, 1958, n° 2, blz. 108-126.

DRACHKOVITSCH, M.

Crisis van het westers socialisme.

De Gids op maatschappelijk gebied, juni 1958, blz. 503-535.

HANS, B.H.

Evangelie en socialisme.

Socialistische Standpunten, 1958, n° 4, blz. 325-331.

LALOIRE, M.

Le socialisme belge s'interroge.

La Revue nouvelle, novembre 1958, pp. 428-432.

MAEYENS, L.

De Belgische weg van het socialisme.

Universitas, januari 1958, blz. 105-109.

VERMEYLEN, P.

De weg naar het socialisme in de toekomst.

Socialistische Standpunten, 1958, n° 4, blz. 309-317.

SOCIETE

BELIN-MILLERON, J.

Les bases psychologiques de l'ordre social.

Bruxelles, Institut de Sociologie Solvay, 1958, 1 volume, n° 8, 119 p.

SYNDICATS ET SYNDICALISME

HELIN, G.

Le statut des organisations professionnelles en Belgique et à l'étranger.

Revue de droit social et des tribunaux du travail, 1958, n° 1, pp. 1-18.

LAMBERT, P.

Syndicalisme, coopération et problèmes sociaux d'aujourd'hui.

Bruxelles, Les propagateurs de la coopération, 1958.

NELL. BREUNING, O. von.

Les syndicats et leur influence sur l'économie.

C.S.C., 20 janvier 1958, pp. 405-417.

NEUVILLE, J.

Il y a cinquante ans naissent les « Semaines sociales belges ».

Les Dossiers de l'action sociale catholique, janvier 1958, pp. 27-42.

RIFFLET, R.

Les syndicats belges et la C.E.C.A.

Revue de l'Institut de Sociologie, 1958, n° 1, pp. 139-229.

SEGERS, P.W.

De democratische staat en de arbeiders.

De Gids op maatschappelijk gebied, november 1958, blz. 983-998.

VERSCHAEKEN, R.

La déclaration commune sur la productivité et les conseils d'entreprise.

Bulletin social des industriels, juin 1958, pp. 235-240.

VIAU, P.

Le rôle des groupes socio-professionnels dans la direction de l'économie.

Economie et humanisme, mai-juin 1958, pp. 38-52.

X.

Les Semaines syndicales, ancêtres des Semaines sociales.

Les Dossiers de l'action sociale catholique, janvier 1958, pp. 70-77.

X.

Situation et positions du syndicalisme chrétien en Belgique.

Les Dossiers de l'action sociale catholique, juillet-août 1958, pp. 507-516.

TECHNIQUE

APOSTEL, L.

Kultuur en techniek.

De Vlaamse Gids, januari 1958, blz. 1-11.

THEATRE

PLAETSE, A. Vander.

Het Vlaams volkstoneel in dienst van de volkskultuur.

De Gids op maatschappelijk gebied, mei 1958, blz. 413-428.

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

BAUDHOUIJN, F.

Nouveaux problèmes de la route.

Revue générale belge, février 1958, pp. 49-56.

BROUSSE, P.

Les transports dans le Marché Commun.

Revue du Marché Commun, juillet-août 1958, pp. 236-240.

DE BOCK, R.

Nog het Moerdijkkanaal.

V.E.V. berichten, 31 juli 1958, blz. 1641-1647.

DELMER, A.

La Meuse, axe de la C.E.C.A.

Terre d'Europe, 1958, n° 5, pp. 39-43.

LIEVENS, R.

Le canal Albert, axe des transports du Limbourg belge.

Revue de la navigation intérieure et rhénane, 10 janvier 1958, pp. 8-14.

MECHELYNCK, R.

La politique des transports.

Routes et circulation, août-septembre 1958, pp. 256-260.

NEESEN, V.

La signification des voies d'eau pour l'économie de la Campine.

Revue de la navigation intérieure et rhénane, 10 janvier 1958, pp. 3-7.

PERTINAX.

Il faut accélérer les travaux sur le canal de Charleroi.
Conseil économique wallon, mai-juin 1958, pp. 1-10.

PLOUVIER, W.

Harmonisatie van het vervoer in het kader der E.G.K.S.
V.E.V. berichten, 15 januari 1958, blz. 9-13.

QUINTIN, J.M.

Contribution à l'étude des problèmes du stationnement et
du parcage des véhicules.

Le Mouvement communal, janvier 1958, pp. 5-12.

QUINTIN, J.M.

Bijdrage tot de studie van het parkeerprobleem.
De Gemeente, januari 1958, blz. 5-12.

STAERCCKE, M. de.

Les perspectives d'avenir de la route et des transports rou-
tiers au seuil du Marché Commun.

Routes et circulation, juin 1958, pp. 196-202.

VAN KASTEEL, C.

Binnenscheepvaartwegen in Frankrijk, België en Neder-
land.

Tijdschrift voor economische en sociale geografie, augustus-
september 1958, blz. 202-203.

V. d. P.

De nieuwe Maas-Rijnverbinding.

V.E.V. berichten.

X.

De grondslagen van een vervoerpolitiek.

Brussel, Verbond van de Belgische Nijverheid, 1958, in 8°,
295 blz.

X.

Het openbaar vervoer.

Socialisme en democratie, april 1958, blz. 209-259.

X.

Le trafic fluvial entre Anvers et Liège a doublé en 1957
par rapport à 1949.

Navigare, mars-avril 1958, pp. 98-102.

(Id. en néerlandais.)

URBANISME

BOUTTIAU, E.

Les lacunes de la législation sur l'urbanisme.

Annales de droit et de sciences politiques, 1958, Tome
XVIII, n° 3, pp. 227-236.

DELVA, W.

Belgische bouwwetgeving.

Gent, Standaard, 1958.

WASTIELS, F.

Enkele aspecten van de wettelijke organisatie van de
stedebouw in België en Nederland.

De Gemeente, februari 1958, blz. 69-77.

WASTIELS, F.

Quelques aspects de l'organisation de l'urbanisation aux
Pays-Bas et en Belgique.

Le Mouvement communal, juillet-août 1958, pp. 358-
366.

WALLONIE ET WALLONS

(Voir : Démographie.)



BIBLIOTHEQUE DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE
BIBLIOTHEEK VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN

★

1^{re} SERIE - 1^{ste} REEKS.

- N^o 1. **Aspects du régime parlementaire belge**, par G. Ciselet, H. Fayat, W.J. Ganshof van der Meersch, M.-L. Gérard, M. Grégoire, P. Harmel, H. Rolin et P. Wigny. 1 vol., 1956, 144 pages. Prix : 140 francs belges.
- N^o 2. **Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale**. Colloque du 17 mars 1956. 1 vol., 1957, 131 pages. Prix : 120 francs belges.
- N^o 3. **Le problème des grandes agglomérations en Belgique**. Colloque organisé le 17 novembre et le 1^{er} décembre 1956. Préface de V. Crabbe, Assistant à l'Université libre de Bruxelles, Secrétaire général de l'Institut belge de Science politique. 1 vol., 1957, 220 pages. Prix : 200 francs belges.
- N^o 4. **Euratom. Analyse et Commentaires du Traité**, par J. Errera, Professeur à l'Université libre de Bruxelles; E. Symon, Directeur des relations internationales au Centre d'Etudes de l'Energie nucléaire (Bruxelles); J. Van der Meulen, Directeur général au Ministère des Affaires économiques de Belgique, et L. Vernaeve, membre du secrétariat de la Haute Autorité de la C.E.C.A. Préface de P. Guillaumat, administrateur général, délégué du Gouvernement français près le Commissariat à l'Energie atomique (Paris). 1 vol., 1958, 476 pages. Prix : 425 francs belges.
- N^o 5. **Aspects de la Société belge**, par P. Tschoffen, C. Bronne, le Chanoine Leclercq, le Lieutenant général e.r. G. Beernaerts, M^{me} P. Wigny, A. Molitor, A. Peeters, L. Camu, A.-S. Gérard, P. Goldschmidt-Clermont, A. Delfosse, M. Lamberty et le Comte Louis de Lichtervelde. Préface de Marcel Grégoire, Président de l'Institut belge de Science politique. 1 vol., 1958, 332 pages. Prix : 320 francs belges.
- N^o 6. **Grands Problèmes de la Science politique contemporaine**, par G. Vedel, A. Siegfried, A. de Staercke, J. Fourastié, M. Florkin, P. van Zeeland, A. Sauvy, A. Molitor et P. Ryckmans. 1 vol., 1958, 264 pages. Prix : 250 francs belges.

2^{me} SERIE - 2^{de} REEKS.

- N^o 1. **Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques**, par W.J. Ganshof van der Meersch, Professeur à la Faculté de Droit et à la Faculté des Sciences sociales, politiques et économiques de l'Université libre de Bruxelles. 1 vol., 1957, 173 pages. Prix : 140 francs belges.
- N^o 2. **La fonction et les services du Premier Ministre en Belgique**, par R. Urbain, conseiller juridique aux Services du Premier Ministre. Préface de W.J. Ganshof van der Meersch, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université libre de Bruxelles. 1 vol., 1958, 257 pages. Prix : 200 francs belges.

SOUS PRESSE - TER PERSE.

Les élections législatives belges du 1^{er} juin 1958, par C. Deguelle, M.P. Herremans, L. De Groot, Fr.-J. De Weert, R. Rifflet, A. Clausse, M. Laloire, V. Crabbe, R. Evalenko et Senatus.

L'avenir politique du Congo belge. Colloque du 28 novembre 1958.

Les ouvrages de la Bibliothèque de l'Institut belge de Sciences politiques sont édités par la Librairie encyclopédique, 7, rue du Luxembourg, à Bruxelles. Tél. 11.35.51. C.C.P. n^o 7087.07.

De werken van de Bibliotheek van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen worden uitgegeven door de « Encyclopedische Boekhandel », 7, Luxemburgstraat, te Brussel. Tel. 11.35.51. P.C.R. n^o 7087.07.

★

FICHES DE DOCUMENTATION RELATIVES A L'HISTOIRE ET A LA VIE POLITIQUES EN BELGIQUE.
DOCUMENTATIEBLADEN BETREFFENDE DE GESCHIEDENIS EN HET POLITIEKE LEVEN IN BELGIË.

★

CONFERENCES DE L'INSTITUT BELGE DE SCIENCE POLITIQUE ENREGISTREES SUR BANDES MAGNETIQUES.
VOORDRACHTEN VAN HET BELGISCH INSTITUUT VOOR POLITIEKE WETENSCHAPPEN, OPGENOMEN OP MAGNETISCHE BANDEN.

★

Les fiches de documentation et les conférences enregistrées sont disponibles au Secrétariat de l'Institut belge de Science politique, 43, rue des Champs-Élysées, Bruxelles 5. Tél. 48.79.65.

De documentatiebladen en de op band opgenomen voordrachten zijn te verkrijgen op het Secretariaat van het Belgisch Instituut voor Politieke Wetenschappen, 43, Elyzeese Veldenstraat, Brussel 5. Tel. 48.79.65.

★