

# Les communes et les institutions publiques locales

*Patricia Van den Eeckhout et François Moreau*

## 1. Les communes

### 1.1. Bibliographie

- ANTOINE (F.). *Les institutions publiques du Consulat et de l'Empire dans les Départements réunis (1799-1814)*. Bruxelles, 1998, p. 222-243, 36-53.
- BERNIMOLIN (E.). *Les institutions provinciales et communales de la Belgique*. Bruxelles, 1891-1892, 2 volumes.
- BLAISE (P.). Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006, in *CH CRISP*, 2006, n° 1921.
- BRASSINNE (J.). La régionalisation des lois communale et provinciale et de la législation connexe, in *CH CRISP*, 2002, n°s 1751-1752.
- COLLINGE (M.). *La commune*. Bruxelles, 2006.  
Limité à la Région wallonne et à la Région de Bruxelles-Capitale.
- DE CEUNINCK (K.), VALCKE (T.). De geschiedenis van de gemeente als instelling, in REYNAERT (H.), ed. *De kerktoerenpolitiek voorbij? Lokale politiek in Vlaanderen*. Bruges, 2007, p. 41-58.
- DEVOLDER (C.). *De Verenigde Departementen onder Frans Bewind. De constitutionele instellingen van het Directoire*. Bruxelles, 1997, p. 137-168.
- DUJARDIN (J.) e.a. *Nieuwe Gemeentewet*. Bruges, 1998.
- HENIN (C.). *Les institutions publiques de la seconde occupation française (26 juin 1794-1<sup>er</sup> octobre 1795)*. Bruxelles, 2004, p. 209-236.
- L'initiative publique des communes en Belgique 1795-1940. Het openbaar initiatief van de gemeenten in België 1795-1940*. Bruxelles, 1986, 2 volumes.
- MACAR (A.). Les institutions communales, in *Les Nouvelles. Lois pratiques et administratives, I*. Bruxelles, 1933, p. 225-745.
- MALVOZ (L.). Les institutions locales en Belgique de la fin de l'ancien régime jusqu'à la loi communale de 1836, in *Crédit communal. Bulletin trimestriel*, 1986, 158, p. 5-64.
- MAST (A.) e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*. Malines, 2006, p. 491-620.  
Limité à la Région flamande.
- UYTTENDAELE (M.), UYTTENDAELE (N.), SAUTOIS (J.). *Regards sur la démocratie locale en Wallonie. Les nouvelles règles applicables aux communes, aux CPAS et aux provinces*. Bruxelles, 2006.

- VAN ASSCHE (D.), BUTS (M.). *Lokaal besturen in de stad*. Anvers, 2004.
- VAN AUDENHOVE (M.). *Histoire des finances communales: depuis l'indépendance nationale jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale 1830-1918*. Bruxelles, 1992.
- VAN AUDENHOVE (M.). *Histoire des finances communales dans l'évolution économique financière et sociale de la Belgique 1818-1985*. Bruxelles, 1990, 2 volumes.
- WILQUET (C.). *La loi communale du 30 mars 1836. Lois modificatives et complémentaires. Commentaire pratique par G. Dovillée*. Bruxelles, 1933.  
Éditions antérieures en 1896, 1900, 1913 et 1927.

Voir également les sites web des associations wallonne, bruxelloise et flamande des villes et communes : [www.uvcw.be](http://www.uvcw.be), [www.avcb-vsgeb.be](http://www.avcb-vsgeb.be), [www.vvsg.be](http://www.vvsg.be).

## 1.2. Aperçu historique

La commune a une double mission : défendre les intérêts communaux, d'une part, et mener à bien des missions qui lui sont confiées par les autorités supérieures, d'autre part. Cette double mission fut formulée dans le décret du 14 décembre 1789 et promulguée dans les départements belges par l'arrêté du 19 frimaire an IV. Le décret instituait des *municipalités*, dirigées par un *maire* et sa municipalité (le système électoral est abordé dans la partie consacrée au traitement des sources). Les fonctions assignées à la municipalité concernaient, entre autres, la gestion des biens, des institutions, des recettes et des dépenses de la commune. Le pouvoir communal devait également veiller à l'ordre, à la propreté, à la santé et à la sécurité dans les lieux publics. Le décret du 16-24 août 1790, promulgué par l'arrêté du 7 pluviôse an V dans les provinces belges, conféra également aux communes des compétences de police. Les communes étaient désormais censées intervenir lorsque la sécurité et l'ordre public étaient menacés par des attroupements, des rixes, des incendies, des maladies contagieuses, des personnes démentes, etc.

La Constitution de l'an III vint restreindre l'autonomie communale. Les communes de moins de 5000 habitants (la plupart, donc) furent réunies en *municipalités de canton*, tandis que les communes de plus de 100.000 habitants étaient subdivisées en «arrondissements» (à ne pas confondre avec la subdivision du département, mise en place sous le Consulat). Les membres de ces *municipalités* étaient élus, ce que ne prévoyait plus la loi du 28 pluviôse an VIII : cette dernière annulait le regroupement de communes et conférait à chacune d'entre elles une administration propre, compte tenu toutefois de ce que ces dirigeants communaux étaient désormais désignés parmi les notables locaux et n'étaient donc plus élus. En fonction de la taille de la commune, le chef de l'État ou le *préfet* désignait le *maire* et son ou ses *adjoint(s)*. Le *préfet* nommait les membres des conseils municipaux. L'exercice des compétences des communes relevait essentiellement du maire. Ce dernier pourvoyait à l'exécution des lois et à la gestion des biens, des travaux publics et des finances. Il était officier de l'état civil et veillait au maintien de l'ordre. À compter de l'an X, les membres des conseils municipaux furent nommés par le chef de l'État, sur la proposition des collèges électoraux cantonaux.

La Loi fondamentale du 24 août 1815 opérait une distinction entre villes et communes rurales. L'organisation administrative des villes était régie par les arrêtés du 12 mai 1817 et 5-22 janvier 1824 et celle des communes rurales par les arrêtés de janvier-avril 1818 et du 23 juillet 1825. L'arrêté de 1817 prévoyait, dans les villes, un conseil et un collège des bourgmestre et échevins, lequel était chargé de l'administration journalière. Le bourgmestre et les échevins étaient nommés par le Roi parmi une liste de personnes présentées par le conseil. Dans les communes rurales, l'arrêté du 3 janvier 1818 prévoyait que le mayeur était également nommé par le Roi mais que la nomination des échevins et des membres du conseil communal relevait des états députés, lesquels faisaient leur choix parmi une liste de personnes présentées par le conseil. Les modifications introduites par les arrêtés des années 1820 touchaient essentiellement les villes. Ces dernières perdaient le droit de soumettre la candidature du bourgmestre, lequel ne devait plus être lui-même issu du conseil. Le nombre d'échevins et de conseillers communaux était également revu à la baisse. Dans les communes rurales, l'arrêté royal du 23 juillet 1825 donnait respectivement le titre de bourgmestre et assesseurs aux anciens mayeurs et échevins. Le bourgmestre était nommé par le Roi, les assesseurs par le commissaire du Roi dans les provinces et les membres du conseil par les États.

La loi communale du 30 mars 1836 définissait les fondements de l'organisation communale dans la Belgique indépendante et allait passer 150 années sans subir de modification de fond. La réforme de l'État (entre autres éléments) rendit nécessaire une nouvelle coordination de la législation. L'arrêté royal (AR) du 24 juin 1988 portant codification de la loi communale sous l'intitulé Nouvelle Loi communale (NLC) fut porté à exécution par la loi du 26 mai 1989. En vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, les régions sont, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 généralement compétentes concernant la législation organique des communes, en ce compris la loi électorale communale. Cela signifie que les régions peuvent édicter leur propre «loi communale». Moyennant certaines restrictions (régime prévu par la loi de pacification relative aux communes de Comines-Warneton et de Fourons ainsi que les communes périphériques – voir ci-dessous), ce sont désormais les régions qui définissent les règles régissant la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales, la police et l'état civil demeurant des matières fédérales. Les élections communales de 2006 ont été les premières à avoir été organisées par les régions.

Du côté flamand, le décret communal (*Gemeentedecreet*) du 15 juillet 2005 a été promulgué et la loi électorale communale a été modifiée par le décret du 10 février 2006. Du côté wallon, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (CDLD ou CWADEL), ratifié par le décret du 27 mai 2004, a codifié la législation relative à l'organisation des communes et des provinces. Le décret du 8 décembre 2005 est venu apporter des modifications majeures au décret wallon de 2004, comme la désignation du bourgmestre et la composition du collège. Certaines compétences concernant les matières communales ont été transférées par les décrets wallons des 27 mai 2004 et 28 avril 2014 de la Région wallonne à la Communauté germanophone pour ce qui concerne les communes germano-

phones. La Région de Bruxelles-Capitale (RBC) a apporté plusieurs modifications à la NLC notamment par les ordonnances des 5 mars 2009 et 27 février 2014.

Nous allons parcourir brièvement les principales dispositions de la loi communale et mettre en lumière (de façon très sélective) une série de modifications introduites par les législations régionales après 2002.

Les conseillers communaux sont élus directement par les électeurs de la commune. Le nombre de conseillers communaux est proportionnel à la population de la commune. Les échevins, dont le nombre est également proportionnel à la population de la commune, étaient jusqu'à la promulgation de la loi du 30 décembre 1887, nommés par le Roi, après quoi fut institué un système prévoyant qu'ils soient élus par les conseillers en leur sein. Jusqu'en 2002, le bourgmestre – comme le prévoyait la loi communale – était nommé par le Roi parmi les personnes élues au conseil communal. En raison de la régionalisation des compétences, la nomination des bourgmestres relève depuis 2002 de l'autorité régionale. En Wallonie, ce système a subi une réforme en 2005. Est élu de plein droit bourgmestre, le conseiller communal de nationalité belge qui a obtenu le plus de voix de préférence sur la liste qui a obtenu le plus de voix parmi les groupes politiques qui sont parties au « pacte de majorité », un accord passé après les élections. Les noms des échevins et du président du CPAS sont également une composante de cet accord. En Wallonie, depuis la réforme de 2005, on ne parle plus de « collège des bourgmestre et échevins » mais bien de « collège communal » car le président du CPAS en est également membre. Entre 2005 et 2009, toutes les régions ont fait entrer le président du CPAS dans l'exécutif communal. En Flandre, il a été adjoint au collège des bourgmestre et échevins, de manière facultative en 2006, puis obligatoire en 2013 sauf dans les communes de la périphérie flamande et à Fourons. À Bruxelles, le président du CPAS peut être invité avec voix consultative aux réunions du collège des bourgmestre et échevins.

Le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal et délibère sur tout point qui lui est soumis par l'échelon supérieur. Le législateur ne définit pas la notion « d'intérêt communal », pas plus qu'il n'énumère les compétences communales. Dans la pratique, sont considérées comme d'intérêt communal toutes les matières présentant un caractère clairement local et territorial limité à la commune et pour lesquelles le législateur n'a pas attribué le pouvoir de décision à d'autres instances.

Le conseil dispose, au niveau de la commune, de la plénitude des pouvoirs, ce qui n'est pas le cas du collège, qui ne jouit que d'une délégation de compétences, dont entre autres l'exécution et la publication d'arrêtés du conseil communal, la gestion des institutions et propriétés communales, la tutelle sur le personnel communal et la direction des travaux communaux. En ce qui concerne un grand nombre de matières (dont celles que l'on vient de citer), le conseil communal a un pouvoir réglementaire et décisionnaire, tandis que le collège des bourgmestre et échevins jouit d'un pouvoir exécutif. Ce dernier veille également au niveau communal à l'exécution des lois, décrets, etc. émanant de l'État fédéral, des communautés, des régions et de la province.

Une partie considérable des décisions du conseil communal concerne le patrimoine communal, les marchés publics, l'aménagement du territoire et l'environnement, ainsi que le personnel communal et les finances communales. En outre,

ces conseils peuvent adopter des ordonnances de police communales sur un très grand nombre de matières. Le bourgmestre est le chef de la police administrative et en cette qualité, il fait exécuter toutes les mesures de police, quel que soit le niveau dont elles émanent. Si l'ordre public est gravement menacé, le bourgmestre peut requérir la force armée.

La loi du 10 avril 1995 a inséré dans la NLC les articles 318 à 327, relatifs à la consultation populaire communale, laquelle permet au conseil communal, à sa propre initiative ou à la demande d'électeurs du conseil communal, de consulter les électeurs de la commune. La consultation populaire est confidentielle et ne présente aucun caractère obligatoire. Son résultat est purement consultatif et ne lie pas le conseil communal. Les lois communales régionalisées ont également conservé la formule de la consultation populaire communale: l'organisation de celles-ci est prévue par l'article 41 de la Constitution.

La commune accomplit sa mission sous la surveillance des pouvoirs des niveaux supérieurs. Pour l'historien, cet aspect est important car cette tutelle a généré la présence de nombreuses traces dans les archives et publications de ces pouvoirs. Jusqu'en 1980, c'étaient les pouvoirs national et provincial qui faisaient office d'autorité de tutelle. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 eut des répercussions profondes sur la répartition des compétences entre pouvoir national et pouvoir régional. Cette loi de 1980 opérait une distinction entre la tutelle administrative ordinaire et la tutelle administrative spécifique. La tutelle administrative ordinaire concerne toute forme de tutelle instaurée par la loi communale, la loi provinciale et la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes. La tutelle administrative spécifique concerne toute forme de tutelle instaurée par une autre loi que celles précitées, par un décret ou par une ordonnance.

La tutelle administrative ordinaire sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes relève des régions. À l'origine, les régions n'étaient compétentes que pour l'organisation des procédures et l'exercice de la tutelle administrative ordinaire. Par suite de la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980, les régions se sont vu attribuer la compétence de régir intégralement la tutelle administrative ordinaire.

Du côté flamand, les décrets des 28 juin 1985, 7 juin 1989 et 28 avril 1993 furent promulgués pour régir l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sur les actes des communes situées en Région flamande, à l'exception des communes de la périphérie flamande et de Fourons. L'organisation de la tutelle administrative ordinaire sur les actes de ces dernières communes relevait de la compétence du pouvoir fédéral, tandis que l'exercice de la tutelle revenait au gouvernement flamand. L'organisation et l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sur les communes de la Région wallonne (à l'exception de Comines-Warнетon et des communes de la région de langue allemande) ont été fixés par les décrets des 20 juillet 1989, 25 juillet 1991 et 1<sup>er</sup> avril 1999. S'agissant de l'organisation de la tutelle administrative ordinaire sur Comines-Warнетon, c'est le pouvoir fédéral qui était compétent, l'exercice de la tutelle revenant à la Région wallonne. Le pouvoir fédéral était compétent pour ce qui est de l'organisation et de l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sur les communes germanophones.

En vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001 attribuant certaines compétences aux régions, celles-ci sont devenues également compétentes pour l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative sur les communes qui se trouvaient autrefois dans une situation d'exception. La Région flamande est ainsi devenue également compétente pour l'organisation de la tutelle administrative ordinaire sur les communes de la périphérie flamande et Fourons, tandis que la Région wallonne a également acquis la compétence relative à l'organisation de la tutelle administrative ordinaire sur Comines-Warneton. Le transfert de compétence relatif aux communes concernées s'accompagne toutefois d'un certain nombre de restrictions (loi dite «de pacification» du 9 août 1988); le pouvoir fédéral reste compétent dans ce domaine.

La Région wallonne est devenue, par suite de la loi spéciale du 13 juillet 2001, compétente pour l'organisation et l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sur les communes germanophones. En vertu de l'article 139 de la Constitution, qui prévoit que la Région wallonne peut transférer certaines de ses compétences à la Communauté germanophone, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, la tutelle administrative sur les communes et les zones de police, les travaux subsidiés, le financement des communes, les fabriques d'église, les inhumations et les pompes funèbres relève de la Communauté germanophone.

En Flandre, les dispositions en matière de tutelle administrative ne font plus l'objet d'une réglementation distincte. Elles ont été incorporées dans le décret communal du 15 juillet 2005. S'agissant de la tutelle administrative en Région wallonne, le décret du 1<sup>er</sup> avril 1999 est toujours en vigueur mais le décret du 22 novembre 2007 est venu y apporter certaines modifications. L'organisation et l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sur les actes des communes de la RBC fait partie des attributions de la Région bruxelloise. Cette tutelle est régie par l'ordonnance du 14 mai 1998.

Pour ce qui est de la tutelle administrative spécifique, la réglementation et l'exercice dépendent des régions, des communautés ou du pouvoir fédéral selon le fait que les matières concernées relèvent respectivement des régions, des communautés ou du pouvoir fédéral.

Dans les années 1970, le nombre de communes belges a été drastiquement revu à la baisse. En 1830, la Belgique comptait 2498 communes et 2675 en 1928. Consécutivement à la loi du 23 juillet 1971, une opération de fusion à grande échelle a eu lieu dans les années 1970. Les AR du 17 septembre et du 3 octobre 1975 portant fusions des communes et modification de leurs limites ont réduit le nombre de 2359 communes à 589. La loi du 30 décembre 1975 a entériné ces AR et fixé l'entrée en vigueur des fusions au 1<sup>er</sup> janvier 1977.

L'augmentation d'échelle consécutive à ces fusions généra un mouvement opposé à Anvers: en 1983, des conseils de district furent créés et dotés d'un pouvoir consultatif. Leurs membres n'étaient toutefois pas élus directement mais par les partis siégeant au conseil communal. Le 11 mars 1997, l'article 41 de la Constitution fut modifié, permettant une décentralisation intracommunale dans les communes comptant au minimum 100.000 habitants, celles-ci devant prendre elles-mêmes l'initiative en ce sens. Désormais, les membres de ces organes devaient être directement élus. La loi du 19 mars 1999 portant modification entre autres de la NLC et de la loi électorale communale réglait la création des districts et

l'élection directe de leurs conseils. Les articles 330 à 351 de la NLC sont consacrés à cette matière. Les décrets du 13 avril 1999 en Région flamande ont défini les conditions relatives à la tutelle administrative sur ces organes intracommunaux.

Le 20 décembre 1999, le conseil communal d'Anvers a décidé de mettre en place une décentralisation intracommunale. L'élection directe des neuf conseils de district a eu lieu pour la première fois en 2000, conjointement avec les élections. Le décret communal flamand de 2005 traite des conseils de district en ses articles 272 à 295. Chaque administration de district comprend un conseil de district, un collège et un président. Le conseil communal et le collège peuvent céder certaines compétences au conseil de district et au collège de district. Parallèlement, le conseil de district dispose d'un pouvoir consultatif général dans les matières qui concernent le district. Un très grand nombre de dispositions relatives au fonctionnement des administrations communales s'appliquent également aux administrations de district. Anvers est encore et toujours la seule commune belge à avoir mis en place une décentralisation intracommunale. Le CDLD wallon prévoit, en ses articles L1411-1 à 1451-3 et L4131-1 à 4136-4, la possibilité de créer pareilles structures. Cependant, en Wallonie, depuis 2006, la dénomination de «secteur» s'est substituée à celle de «district».

### 1.3. Archives

#### 1.3.1. Législation

La loi spéciale du 13 juillet 2001 attribue la compétence relative à l'organisation des communes aux régions. Du fait de cette régionalisation de la loi communale, ce sont désormais les régions qui déterminent quelles instances sont responsables des archives présentant une utilité administrative au niveau communal. Le décret communal flamand prévoit que le collège des bourgmestre et échevins est responsable de la préservation des archives communales (art. 57) et dispose que le secrétaire communal organise la gestion des archives communales (art. 89). Le CDLD wallon (art. L1123-28) et la nouvelle loi communale de la RBC (art. 132) ont maintenu la disposition de la loi communale qui prévoit que le collège est chargé de veiller à la conservation des archives communales.

La mesure dans laquelle ce glissement des compétences peut ou doit déboucher sur l'établissement d'une réglementation régionale en matière d'archives de droit public est encore et toujours matière à controverse. Un arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 mai 2012 a précisé les compétences de chacun. D'une part, seule l'autorité fédérale est compétente pour adopter des règles visant à assurer la conservation à long terme des documents qui ne présentent plus d'utilité administrative. Cela porte notamment sur la surveillance de ces documents, sur le tri des documents qui peuvent ou non être détruits ainsi que sur les conditions et les modalités d'une éventuelle destruction. D'autre part, l'autorité régionale est, en principe, compétente pour régler la conservation des documents présentant encore une utilité administrative pour autant que ces documents ne relèvent pas d'une législation et, partant, d'une tutelle d'un autre niveau de pouvoir. Ainsi, les registres de population ou de l'état civil, les archives liées à la police, aux pompiers ou à l'ordre public relèvent entièrement de l'autorité fédérale. La marge d'action des régions est donc limitée.

La loi relative aux archives du 24 juin 1955, modifiée le 6 mai 2009, est applicable aux communes. Selon cette loi, les archives communales sont sous la surveillance de l'Archiviste général du Royaume ou de ses délégués et elles ne peuvent être détruites sans avoir obtenu son autorisation. La loi relative aux archives de 1955 prévoit également que les documents conservés par les communes datant d'il y a plus de 30 ans peuvent être déposés aux Archives de l'État. Ceci vaut également pour les documents de moins de 30 ans qui ne présentent plus d'utilité directe pour l'administration. L'Autorité flamande a promulgué le 9 juillet 2010 le décret relatif à l'organisation des archives administratives et de gestion. Ce décret, complété par l'arrêté du 21 mars 2014 du Gouvernement flamand réglant la gestion des archives, prévoit des dispositions qui ne s'appliquent qu'aux archives des communes présentant encore une utilité administrative et ne relevant pas de compétences fédérales. Les régions wallonne et bruxelloise n'ont pas légiféré en cette matière. Pour ce qui est de la législation en matière de publicité de l'administration, on consultera le chapitre concerné du présent ouvrage.

Le caractère sommaire des textes législatifs régissant les archives communales a eu pour effet que les autorités locales ont pourvu à cette mission selon leur bon vouloir. Il existe donc entre les communes de grosses différences (investissement consenti, espaces dédiés, personnel qualifié, etc.). Ce sont surtout les (grandes) villes qui ont fourni des efforts sur ce plan. De nombreuses communes ont fait usage de la possibilité de déposer leurs archives aux Archives de l'État. Avec le temps, certaines communes ont choisi d'investir d'avantage dans la gestion de leurs archives, un mouvement qui résulte dans certaines provinces d'une politique de soutien par des subsides provinciaux. À la demande de communes wallonnes, les Archives de l'État ont lancé, depuis 2010, un projet visant à trier, collecter et inventorier les archives communales. Depuis, la plupart des communes luxembourgeoises ont effectué le dépôt de leurs documents antérieurs à la fusion des communes, à charge pour les Archives de l'État de mettre au point et de publier les inventaires. En 2016, ce projet «Archives locales» est bien implanté dans le Namurois et de plus en plus de communes des autres provinces wallonnes entrent ou souhaitent entrer dans cette logique vu la nécessité de sauvegarder leur patrimoine archivistique et de mettre en place une meilleure gestion de leurs flux documentaires.

La politique en matière de patrimoine culturel contribue également à augmenter le nombre de communes flamandes qui gèrent elles-mêmes leurs archives plutôt que de les déposer aux Archives de l'État. Les services des archives de certaines villes et communes développent dans ce cadre une politique qui va au-delà de la prise en charge de leurs archives officielles. Elles s'intègrent à une politique du patrimoine centralisée, instituée entre autres par le décret flamand du 7 mai 2004. Ce décret de 2004 a notamment conféré une base légale aux contrats d'engagement que peuvent passer les administrations communales avec la Communauté flamande depuis 2000. Le décret relatif au patrimoine culturel du 23 mai 2008 visant à harmoniser la politique du patrimoine de la Communauté flamande, des provinces et des communes pérennise la politique de conventions en matière de patrimoine. Les communes peuvent également regrouper leurs forces dans le cadre d'accords intercommunaux. Le décret prévoit aussi la possibilité pour les



archives provinciales et communales d'opter pour un label de qualité relatif à l'action en matière de patrimoine sur la base de leurs archives officielles.

### 1.3.2. Accès et inventaire

Le moteur de recherche des Archives de l'État (search.arch.be) permet de déterminer quelles archives communales ont été déposées aux Archives de l'État et à quels fonds il est possible d'accéder. Cette recherche peut s'appuyer sur la consultation des guides suivants, qui indiquent sommairement le contenu, l'étendue et l'accès des divers fonds d'archives communales. Certains guides s'intéressent également aux évolutions administratives et territoriales et à l'histoire des communes, et renvoient aux registres de la population et aux registres de l'état civil se trouvant aux Archives de l'État.

VANRIE (A.). *Guide des fonds et collections des Archives générales du Royaume. Archives scabinales et communales du Brabant*. Bruxelles, 1995.

Cet ouvrage aborde la bibliographie et les inventaires, tant pour l'Ancien Régime que pour la période contemporaine. Il cite les associations dédiées au folklore ou à l'archéologie et les périodiques qu'elles publient. Il comprend également des renvois aux archives conservées au sein même de la commune.

PRENEEL (M.). *Overzicht van de archieven in het Rijksarchief te Beveren. Archiefvormers van het ressort Vlaanderen*. Bruxelles, 2006.

VAN ISTERDAEL (H.). *Beknopt overzicht van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief Ronse (december 1995)*. Bruxelles, 1996.

Tous les producteurs d'archives sont mentionnés par commune.

HANNICK (P.). *Archives de l'État à Arlon. État des fonds et collections (1995)*. Bruxelles, 1996, p. 42-45.

DUMONT (B.). *Guide des fonds et collections des Archives de l'État à Liège*. Bruxelles, 2012.

DESMAELE (B.). *Guide général des fonds et collections des Archives de l'État à Tournai*. Bruxelles, 1999, p. 165-247.

MINKE (A.). *Die Bestände des Staatsarchivs in Eupen. Allgemeine Übersicht (Gerichtsbezirk Eupen)*. Bruxelles, 2000, p. 138-142, 189-198.

AUGUSTYN (B.). *Overzicht van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief te Ronse: archiefvormers in het gerechtelijk arrondissement Oudenaarde. 1. Archieven van overheidsinstellingen en notarissen*. Bruxelles, 2002, p. 282-370.

VAN ISTERDAEL (H.). *Beknopt overzicht van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief te Kortrijk*. Bruxelles, 2002, p. 26-220.

Tous les producteurs d'archives sont mentionnés par commune.

VANDERMAESEN (M.). *Archiefvormers in de gerechtelijke arrondissementen Brugge, Ieper en Veurne. Deel II. Archieven over overheidsinstellingen vanaf 1795*. Bruxelles, 2002, p. 65-181.

BODART (E.). *Guide des fonds et collections des Archives de l'État à Namur*. Bruxelles, 2004, p. 501-603, 755-760.

HOUTMAN (E.). *Overzicht van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief te Antwerpen. Band I: overheidsarchieven*. Bruxelles, 2006, p. 346-508, 549-554.

- HONNORÉ (L.). *Guide des fonds et collections des Archives de l'État à Mons*. Bruxelles, 2006, p. 311-416.
- VAN ISTERDAEL (H.). *Beknopt overzicht van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief te Leuven (april 2007)*, à consulter sur arch.arch.be.
- SCHOLTES (T.). *Archives de l'État à Saint-Hubert : guide des fonds et collections*. Bruxelles, 2008, p. 97-130, 340-437.
- DE MOREAU DE GERBEHAYE (C.), GODINAS (J.), HENIN (C.). *Archives de l'État à Louvain-la-Neuve : Guide des fonds et collections*. Bruxelles, 2009.
- VAN DER EYCKEN (J.). *Overzichten van de archieven en verzamelingen van het Rijksarchief te Hasselt. I. Archieven van overheidsinstellingen vanaf 1795 (tot 2009)*. Bruxelles, 2010.

#### 1.4. Principales séries de sources

Même si les publications suivantes ne visent pas à faire office d'études des sources, elles offrent au chercheur un très grand nombre d'informations relatives aux divers types de sources que l'on peut retrouver dans les archives communales dont les bases légales :

- MARÉCHAL (G.). *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel I. Burgerlijke stand, Bevolking, Militie, Financiën*. Bruxelles, 1986.
- MARÉCHAL (G.), ed. *Deel II. Personeel, Openbare veiligheid en Inwendige orde-handhaving, Openbare gezondheid en Milieubeheer, Openbare werken en Ruimtelijke ordening, Cultuur, Toerisme, Jeugd, Sport en recreatie*. Bruxelles, 1990.
- MARÉCHAL (G.), ed. *Deel III*. Bruxelles, 1993.

La troisième partie traite de documents généraux ainsi que de sources issues de l'activité en matière d'enseignement, de commerce, d'industrie, de transports, d'agriculture, d'affaires sociales, d'entreprises communales, de réquisitions, d'approvisionnement et de tutelle communale à l'égard des institutions dévolues au bien-être et des fabriques d'église.

Une édition traduite et partiellement révisée (comprenant entre autres des renvois à la réglementation en vigueur en régions wallonne et bruxelloise ainsi qu'en Communauté française) a paru sous les titres :

- MARÉCHAL (G.), *Conservation et destruction des archives communales : directives et recommandations. Tome I. État civil, Population, Milice, Finances*. Bruxelles, 1988.
- MARÉCHAL (G.), MINGNEAU (F.), BODART (E.), eds. *Conservation et élimination des archives communales : directives et recommandations. Tome II*. Bruxelles, 2005.
- MARÉCHAL (G.), MINGNEAU (F.), BODART (E.), eds. *Conservation et élimination des archives communales : directives et recommandations. Tome III*. Bruxelles, 2005.

Les tableaux de tri proposés sur le site internet des Archives de l'État permettent également de se faire une idée des documents que l'on peut retrouver dans des archives communales.

#### 1.4.1. Procès-verbaux du conseil communal

La loi communale (art. 108) charge le secrétaire communal (appelé directeur général depuis 2013 en Wallonie) de dresser les procès-verbaux des séances du conseil communal mais initialement, elle ne précisait pas quel devait en être le contenu. L'article 108 *bis*, inséré dans la NLC par la loi du 11 juillet 1994, fournit toutefois quelques indications sur ce plan. Le décret communal flamand (art. 180 et 181), le CDLD wallon (art. L1132-1 et 2) et la loi communale bruxelloise (art. 108 *bis*) ont conservé ces dispositions. Les procès-verbaux doivent mentionner par ordre chronologique tous les sujets débattus ainsi que les suites accordées aux points qui n'ont donné lieu à aucune décision. Ils doivent également faire mention de toutes les décisions. Cette précision n'a toutefois fait que codifier la pratique. Si le conseil communal le souhaite, un règlement d'ordre intérieur peut prévoir que les comptes rendus soient exhaustifs ou que les interpellations, questions et réponses ou considérations importantes soient restituées mot pour mot.

Certaines villes faisaient ou font toujours publier les procès-verbaux et éventuels comptes rendus de leurs séances. Ces publications se trouvent généralement dans des recueils intitulés *Bulletin communal de ... (Gemeenteblad van ...)*. Actuellement, certaines administrations locales placent également les procès-verbaux du conseil communal sur le site web de la commune. Les réunions du conseil communal étant publiques (à tout le moins lorsqu'elles ne traitent pas de questions de personnes), la presse peut s'en faire l'écho si nécessaire.

Même si le registre des délibérations du conseil communal est une importante source de renseignements, il laissera l'historien quelque peu sur sa faim. Dans des circonstances idéales, ce dernier pourra également recourir aux comptes rendus des séances, ce qui lui permettra de disposer d'une source lui offrant une multiplicité d'angles d'attaque : luttes de pouvoir au niveau local, opinions, processus décisionnel et initiatives à l'égard d'un vaste éventail de domaines sociétaux, relations avec les autorités de tutelle et les institutions locales dont la commune assure elle-même la tutelle, relations avec les organismes et associations locaux de droit privé, etc.

#### 1.4.2. Procès-verbaux du collège échevinal

Les réunions du collège des bourgmestre et échevins ou collège communal ne sont pas publiques. Ici aussi, le secrétaire communal ou directeur général est chargé de l'établissement des procès-verbaux. L'article 104 de la NLC prévoit explicitement que ces procès-verbaux ne peuvent inclure que les décisions. Le décret communal flamand (art. 181), le CDLD wallon (art. L1123-20) et la loi communale bruxelloise (art. 104) ont conservé cette disposition. Certains juristes sont d'avis que le collège peut décider par le biais d'un règlement d'ordre intérieur de faire dresser un rapport récapitulatif des réunions, d'autres estimant que cette restriction explicite empêche d'agir en ce sens.

### 1.4.3. *Rapports administratifs*

L'article 70 de la loi communale de 1836 dispose que le collège des bourgmestre et échevins doit faire chaque année un rapport «sur l'administration et la situation des affaires de la commune». L'article 96 de la NLC formule cette obligation de manière un peu plus précise, mettant essentiellement l'accent sur l'explication et la justification des finances communales. Le décret communal flamand (art. 173), le CDLD wallon (art. L1122-1123) et la loi communale bruxelloise (art. 96) ont conservé cette obligation. La richesse de cette source varie selon les communes. Dans les villes, surtout, ces rapports prennent l'allure de rapports circonstanciés abordant l'ensemble des aspects de la commune et de la politique locale : finances communales, personnel communal, élections, population, milice, santé publique, travaux publics, aménagement du territoire, environnement, transports, situation économique, enseignement, culture, institutions dévolues au bien-être, culte, conflits juridiques, etc. Si la commune publie les procès-verbaux du conseil communal dans un bulletin communal, ce dernier inclut généralement le rapport en question.

### 1.4.4. *Correspondance générale*

Les registres de correspondance entrante et sortante permettent d'obtenir des renseignements complémentaires concernant les aspects les plus divers de la politique communale et du processus décisionnel au niveau local. L'utilisation de ce type de registre varie d'une commune à l'autre.

### 1.4.5. *État civil*

L'état civil, introduit en France par le décret du 20-25 septembre 1792, le fut dans nos régions par l'arrêté du 29 prairial an V. La loi communale charge le collège des bourgmestre et échevins de tenir les registres de l'état civil. Cette matière est demeurée fédérale même après la régionalisation de la loi communale. Les actes de naissance, de mariage et de décès doivent être consignés dans des registres tenus en double exemplaire. Le double est destiné au greffe du tribunal de première instance concerné et il en va de même pour les registres renfermant les publications de bans ou registres des déclarations de mariage depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, lesquels ne sont toutefois établis qu'en un seul exemplaire. Les divers actes, pièces justificatives et papiers présentés par les parties aux fins de fournir les données mentionnées dans les actes doivent être déposés conjointement avec les doubles au greffe du tribunal de première instance.

Parallèlement (et surtout dans les grandes communes), il existe également des registres complémentaires où sont consignés les actes de reconnaissance, de désaveu, d'adoption et de divorce, ainsi que les actes de l'état civil provenant d'une autre commune et les déclarations de naturalisation. Dans les communes de plus petite taille, ces actes sont, le cas échéant, inclus dans les registres des mariages et des naissances. Enfin, un registre annexe doit être tenu pour l'inscription des enfants mort-nés mais ces derniers apparaissent bien entendu aussi dans le registre des décès.

Depuis la période française, il existe une obligation de dresser des tables annuelles et décennales dans les registres de l'état civil. Les tables annuelles reprises dans les registres et registres annexes sont reliées avec les registres et doivent donc être établies en double exemplaire. Les tables décennales sont établies au tribunal de première instance, qui réceptionne les registres de l'état civil et la commune en reçoit un exemplaire. Jusqu'en 1860, un exemplaire de ces tables décennales était également envoyé au préfet ou au gouverneur de province. On consultera à ce sujet :

BALTHAZAR (H.), DE BELDER (J.), HANNES (J.), VERHELST (J.). *Bronnen voor de sociale geschiedenis van de XIX<sup>e</sup> eeuw (1794-1914)*. Louvain, 1965, p. 19-23.

MERTENS (J.). Burgerlijke stand en bevolkingsregisters, in *Vlaamse stam*, 1974, p. 525-539.

MARÉCHAL (G.). *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel I, op. cit.*, p. 11-14.

BRUNEEL (C.). L'état civil, in *L'héritage de la révolution française 1794-1814*. Bruxelles, 1989, p. 107-115.

ROELSTRAETE (J.). *Je stamboom, je familiegeschiedenis. Stap voor stap*. Louvain, 2006, p. 87-110.

Les actes de l'état civil permettent d'identifier les moments importants de la vie d'un individu et d'une famille. Ils fournissent une indication de la situation familiale et professionnelle dans laquelle les personnes intéressées se trouvaient lorsque le fait s'est produit. On y consigne les nom et prénoms, ainsi que la date et le lieu de naissance du nouveau-né et les nom et prénoms, le lieu de naissance, l'âge, la profession et le domicile des parents. Les témoins d'un acte de naissance sont également identifiés et l'on fait mention du degré de parenté avec les parents. Dans le cas d'un acte de mariage, tant les époux que les parents du couple et les témoins sont identifiés, le degré de parenté avec ces derniers étant également précisé dans ce cas. On retrouve également des données de ce type dans les actes de décès, lesquels stipulent aussi le cas échéant les nom, prénoms et profession du conjoint.

Les actes de l'état civil ont des implications juridiques. L'acte de naissance détermine l'âge des personnes et leur parenté. L'acte de mariage est une preuve de mariage et, par le passé, du caractère légitime des enfants qui en sont issus. Pour les femmes, il en découlait, en vertu du Code civil de 1804, une période d'incapacité juridique, ce qui impliquait que certains actes (comme par exemple l'exploitation d'une entreprise comme indépendante) ne pouvaient être accomplis qu'avec le consentement de l'époux. La loi du 30 avril 1958 mit un terme à cette incapacité juridique de la femme mariée. L'acte de décès détermine le moment à compter duquel des personnes ne peuvent plus acquérir certains droits ou les faire valoir et à partir de quand leur succession est ouverte. Vu leur importance sur le plan juridique, il n'y a rien d'étonnant à ce qu'un contrôle strict de l'enregistrement correct de ces données fût exercé. Toutefois, dans les premières années de tenue de l'état civil, cet enregistrement n'était pas fiable, notamment dans les communes rurales.

Les actes de l'état civil permettent de tracer les individus et de les suivre au cours de leur existence. Ce qui fut renseigné comme profession constitue une indi-

cation de la manière dont les intéressés résumaient leur situation professionnelle et celle de leurs parents et du « trajet » éventuellement parcouru. Les informations relatives aux témoins permettent de se faire une idée des cercles dans lesquels ils évoluaient et à qui ils avaient ou pouvaient avoir recours à ces occasions. Le traitement sériel des données présentes dans ces actes constitue une base pour les études démographiques analysant la natalité, la nuptialité et la mortalité. Les actes de mariage sont exploités pour déterminer la distance dans laquelle on recherchait son époux, tant d'un point de vue géographique que d'un point de vue professionnel. Le traitement des signatures ou des croix que les époux apposaient sous l'acte de mariage permet d'évaluer le degré d'analphabétisme – voir à ce sujet :

HANNES (J.). Analfabetisme, sociaal bekeken, in *Heuristiek en methodologie van de dorpsgeschiedenis*. Bruxelles, 1980, p. 55-63.

Les historiens des mentalités ont recours aux actes de naissance pour étudier l'évolution du choix des prénoms suivant la région, l'environnement social, la période ou la survenance d'événements importants et l'apparition de personnages célèbres. Enfin, les registres de l'état civil sont la source par excellence pour commencer ou développer une recherche généalogique.

On consultera la contribution relative à la publicité de l'administration pour ce qui concerne la consultation des actes de l'état civil.

#### 1.4.6. *Registres des causes de décès*

Ces registres ont été tenus du milieu du 19<sup>e</sup> au début du 20<sup>e</sup> siècle. Après l'épidémie de choléra de 1849, les communes furent invitées, par circulaire ministérielle du 13 décembre 1850, à tenir à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1851, un registre des causes de décès et à transmettre chaque année les informations à l'administration centrale. Le registre faisait mention du nom, du sexe, de l'âge, de l'état civil et de la profession du défunt ainsi que de la maladie ou de l'accident à l'origine du décès. Les registres étaient complétés sur la base des déclarations du médecin traitant, lequel dut à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1867 faire usage d'une nomenclature officielle en matière de causes de décès. Les instructions sur ce plan furent appliquées avec un degré de précision variable. À bien des égards, ces registres portant sur plusieurs décennies nous en disent davantage quant aux usages en vigueur en matière d'enregistrement et d'état de la médecine qu'en ce qui concerne les causes de décès.

Dans certaines villes, le service de santé communal s'intéressait, entre autres, aux causes de décès. Les données ainsi collectées étaient transmises non seulement aux instances provinciales et nationales, mais des récapitulatifs statistiques étaient également élaborés au niveau communal – voir :

VELLE (K.). Statistiek en sociale politiek: de medische statistiek en het gezondheidsbeleid in België in de 19<sup>e</sup> eeuw, in *RBHC*, 1985, p. 213-242.

#### 1.4.7. *Registres de la population, registres des étrangers, registres d'attente et registre national des personnes physiques*

Le décret du 19-22 juillet 1791 imposa à chaque commune de tenir à jour un registre de la population, une obligation qui s'appliqua également à nos régions par suite de l'arrêté du 15 décembre 1795. Chaque commune devait tenir à jour un état permanent et nominatif de ses habitants. Ce registre devait inclure également les modifications par naissance, mariage, décès et migration. Dans la pratique, le niveau de tenue de ces registres dépendit du niveau d'investissement des pouvoirs locaux. Le recensement de 1830, envisagé par l'AR du 29 septembre 1828, prévoyait l'établissement d'un registre de la population mais le registre qui en résulta se limita souvent à une transcription du recensement. L'AR du 30 juin 1846 renouvela l'obligation de tenue d'un registre de ce type, et ce à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1847. Le recensement du 15 octobre 1846 constitua le fondement du nouveau registre de la population. La loi du 2 juin 1856 prescrivait des recensements décennaux, lesquels devaient servir de base aux registres de la population.

Jusqu'à l'entre-deux-guerres, un registre de la population devait effectivement prendre la forme d'un registre relié. Son ordonnancement était géographique (par quartier ou section, par rue, puis par maison) et une page était réservée à chaque ménage. À compter de 1920, il devint, moyennant certaines conditions, également possible d'établir des registres à feuilles mobiles, une méthode qui fut autorisée en 1947 pour toutes les communes émancipées. Les feuilles mobiles étaient classées par ordre alphabétique au nom du chef de famille et n'étaient pas censées être renouvelées à l'issue d'un nouveau recensement. Outre le classement alphabétique, un « fichier d'habitation » (une fiche par habitation) fut introduit. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 1962, toutes les communes purent choisir d'établir ces registres à l'aide de feuilles enliassées ou mobiles et (dans le dernier cas) d'opter pour un classement géographique ou alphabétique. À dater du 1<sup>er</sup> janvier 1971, il fut également permis d'opter pour un système de cartes personnelles et des habitations. Toute personne ayant sa résidence habituelle dans la commune recevait une carte personnelle, la carte établie au nom du chef de famille faisant par ailleurs office de carte du ménage. En 1981, il fut décidé que ces cartes personnelles pouvaient être établies sur la base de données enregistrées sur ordinateur.

Il est possible de se retrouver dans ces sources à partir de 1846 à l'aide d'index alphabétiques. Pour plus de détails concernant l'établissement des registres de la population et de leurs dossiers annexes, on consultera :

MARÉCHAL (G.). *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel I, op. cit.*, p. 20-26.

PIRON (T.). *Des registres de population en Belgique*. Bruges, 1957.

MERTENS (J.). *Burgerlijke stand en bevolkingsregisters*, art. cit.

La carte d'identité, introduite en vertu de l'AR du 6 février 1919 après une première initiative prise par l'occupant durant la Grande Guerre, peut être considérée comme une preuve d'inscription au registre de la population. Jusqu'en 1933, les étrangers étaient inscrits au registre de la population de la commune. L'AR du 14 août 1933 institua un registre des étrangers distinct, ce qui n'empêchait pas certaines communes d'employer déjà un registre de ce type comme

outil d'aide administrative. Moyennant l'accord du ministre de la Justice, l'intéressé était inscrit au registre de la population et rayé du registre des étrangers. Le registre de la population et le registre des étrangers constituent conjointement les registres communaux rendus obligatoires par la loi du 2 juin 1856. On trouvera plus de renseignements au sujet des registres de la population et des registres des étrangers dans :

CAESTECKER (F.). Belgisch immigratiebeheer: veranderende doelstellingen, resultaten en statistische presentaties (1861-2005), in EGGERICKX (T.), SANDERSON (J.-P.), eds. *Histoire de la population de la Belgique et de ses territoires*. Louvain-la-Neuve, 2010, p. 365-394.

SANDERSON (J.-P.), EGGERICKX (T.). Des sources de données méconnues pour l'histoire de l'immigration internationale: les registres des étrangers et les "recensements des étrangers" de 1938 et 1939, in *Ibid.*, p. 117-143.

Le guide suivant propose (pour environ 60 % des communes belges) un aperçu des sources disponibles au niveau local. Un très grand nombre de communes n'ont pas répondu à l'enquête et d'autres n'ont fourni que des informations sommaires :

GILLEN (J.). *Inventaire des sources pour une histoire de l'immigration: archives communales*. Bruxelles, 2004.

La loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité a remplacé la loi du 2 juin 1856. Celle du 24 mai 1994 a ensuite institué, en parallèle du registre de la population (toujours destiné aux Belges et aux étrangers disposant d'un titre de séjour) et du registre des étrangers, un registre d'attente destiné à l'inscription des demandeurs d'asile. La loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population a donné lieu aux arrêtés royaux d'exécution du 16 juillet 1992 et du 5 janvier 2014. Ces arrêtés, outre le fait qu'ils précisent quelles sont les informations qui peuvent figurer dans les registres de la population et des étrangers ainsi que la manière dont les intéressés peuvent consulter et faire rectifier les informations, touchent également à une problématique chère à l'historien : l'obtention de ces informations figurant dans les registres de la population et des étrangers (voir la contribution relative à la publicité de l'administration).

Les registres de la population sont généralement soit conservés par le service population d'une commune, soit ont été déposés aux Archives de l'État.

Le registre de la population est une source de premier rang pour l'identification des personnes. L'unité est la famille et cette source nous permet d'obtenir le nom, le prénom, le sexe, la date et le lieu de naissance, le degré de parenté avec le chef de famille, la nationalité, la profession, l'état civil, la date d'inscription et de radiation, l'indication du domicile actuel et éventuellement du domicile antérieur et/ou postérieur, le lieu et la date de décès, le changement d'état civil, une éventuelle seconde résidence, des informations en matière de situation de milice, ainsi que des données concernant la carte d'identité.

Plusieurs études relatives à la stratification sociale ainsi qu'à la structure démographique et professionnelle au niveau d'une commune ou de ménages individuels ont été réalisées sur la base des données issues du registre de la population. La combinaison de coupes statiques successives ou l'adoption d'une approche plus



dynamique reposant sur le traitement du flux d'informations obtenues entre les recensements ont permis de tirer des conclusions concernant la structure socio-professionnelle, les profils de migrations, la taille des ménages, l'ampleur de la population active, le travail des hommes et des femmes, etc.

Les possibilités offertes par les registres de la population sur ce plan sont abordées dans :

GUTMANN (M.), VAN DE WALLE (E.). New Sources for Social and Demographic History: the Belgian Population Registers, in *Social Science History*, 1978, p. 121-143.

LEBOUTTE (R.). La reconstitution des familles et dynamique des ménages: l'apport des registres de population belges, in *ABB*, 1984, n° spécial 24, p. 89-111.

LEBOUTTE (R.), OBOTELA (R.). Les registres de population en Belgique. Genèse d'une technique administrative et d'une source de démographie historique, in *BCRH*, 1988, p. 285-305.

ALTER (G.), GUTMANN (M.). Belgian Historical Demography as Viewed from North America: Protoindustrialization, Fertility Decline, and the Use of Population Registers, in *RBHC*, 2005, p. 523-546.

La manière dont les registres de la population servaient, dans l'État libéral du dix-neuvième siècle, comme instruments de gestion sociale et «d'administration publique rationnelle» est analysée par :

RANDERAAD (N.). Negentiende-eeuwse bevolkingsregisters als statistische bron en middel tot sociale beheersing, in *TVSG*, 1995, p. 319-342.

Au départ, les critiques formulées à l'encontre des registres de la population portaient essentiellement sur le soin apporté à la consignation et à la tenue à jour, ainsi que sur la manière inadéquate dont l'activité économique des habitants était rapportée. Le fait que l'on ne puisse mentionner qu'une seule profession ne reflétait pas le dynamisme qui caractérisait la combinaison des professions, qui changeaient parfois en fonction de la saison. L'image du registre de la population comme celle d'un outil d'enregistrement inadéquat mais «neutre» d'une réalité antérieure a (surtout dans les études féministes) fait place à une vision envisageant le registre de la population comme un produit de l'image du monde qu'avaient ses auteurs et surtout des classifications que ceux-ci établissaient au sein d'une population. En elles-mêmes, ces sources nous en disent plus concernant les classifications qu'au sujet de la réalité qu'elles sont censées refléter. Des historiens féministes ont par exemple relevé que les indications de profession chez les femmes (surtout chez les femmes mariées) nous renseignent davantage au sujet des conceptions ayant alors cours concernant le travail (féminin) que concernant la participation au travail des femmes. Si le travail des femmes était souvent «invisible» aux yeux des recenseurs, il s'avère aussi par exemple que les différences, subtiles ou non, au sein des catégories de travailleurs et d'artisans échappaient à leur attention: un grand nombre de nuances passaient à la trappe du fait de l'utilisation de certaines «dénominations collectives» («journalier», par exemple).

Le registre national des personnes physiques (RN) a été mis sur pied en 1968 au sein du département de la Fonction publique. Il s'agit à la base d'un registre repre-

nant les données d'identification et de localisation des personnes inscrites aux registres de la population, aux registres des étrangers et aux registres consulaires. Depuis 1991, les personnes inscrites au registre d'attente y sont aussi reprises. La loi du 8 août 1983 a défini le registre national comme «un système de traitement d'informations qui assure (...) l'enregistrement, la mémorisation et la communication d'informations relatives à l'identification des personnes physiques» (art. 1, § 1). Les données reprises au RN sont les suivantes : les nom, prénoms, lieu et date de naissance, sexe, nationalité, résidence principale, lieu et date du décès, profession, état civil, composition du ménage, le nom de l'administrateur de biens éventuel, la mention du registre dans lequel les personnes sont inscrites, la situation administrative des personnes enregistrées dans le registre d'attente, s'il échet, l'existence du certificat d'identité et de la signature, la cohabitation légale, la situation de séjour des étrangers, la mention des ascendants au premier degré, la mention des descendants en ligne directe au premier degré et les actes et décisions relatifs à la capacité du majeur et l'incapacité du mineur (art. 3, alinéa 1<sup>er</sup> et 2). Les personnes reprises au RN sont identifiées par un numéro d'identification de 11 chiffres débutant par la date de naissance suivie par un numéro d'ordre puis par un nombre de contrôle. Quoique les informations soient enregistrées au niveau national, la commune joue un rôle de premier plan par la mise à jour continue des informations contenues dans le RN. Elle peut aussi demander que d'autres informations de population soient reprises au RN. Les données contenues dans le RN n'ont jusqu'à présent pas été véritablement exploitées dans le cadre de la recherche historique, mais servent à l'établissement de travaux statistiques.

#### 1.4.8. *Registres d'arrivée et de départ*

L'étude du thème de la migration peut tirer profit d'une utilisation conjointe du registre de la population et d'autres registres.

L'AR du 14 juillet 1856 portant exécution de la loi du 2 juin 1856 régissant les registres de la population a rendu obligatoire la déclaration d'entrée et de sortie dans/de la commune. Les registres établis sur la base de ces données devinrent (pour les registres des sorties) obligatoires consécutivement à la circulaire du 19 novembre 1866, l'AR du 30 décembre 1900 rendant pour sa part obligatoires les registres des entrées et des sorties. En principe, ces informations figurent également dans les registres de la population.

L'AR du 14 juillet 1856 prévoyait, pour les communes connaissant des mouvements de population importants, un registre annexe destiné à l'inscription et à la radiation des employés de maison et des ouvriers vivant chez leur employeur. Ce registre fut supprimé en 1901, lorsqu'il fut décidé d'intégrer ces catégories au registre principal.

#### 1.4.9. *Recensements*

Comme on l'a dit, ces registres de la population sont établis depuis 1846 sur la base de recensements généraux et nominatifs dressant un instantané de la population. L'inscription au registre de la population initiale affiche un état des lieux au moment du recensement. Les modifications et compléments apportés par la suite au registre de la population ne relèvent plus du recensement mais reflètent

le mouvement dynamique de la population. Comme au départ les fiches de recensement étaient rarement conservées, il convient généralement de se rabattre sur l'inscription initiale au registre de la population pour reconstituer le recensement. Si les fiches de recensement étaient conservées, il est également possible – jusqu'au recensement de 1947 inclus – de retrouver des informations non transcrites au registre de la population, comme les informations relatives à l'emploi des langues et à l'enseignement reçu.

S'agissant de la première moitié du dix-neuvième siècle, une confusion existe souvent entre recensements de la population nominatifs et les registres de la population. Dans certaines communes, les registres ayant servi à consigner les données des recensements nominatifs font office de registres de la population. Sauf si la commune y adjoignait également les données relatives aux mouvements dynamiques de la population, pareils registres ne font que proposer un état des lieux au moment du recensement. En outre, l'organisation des recensements reposait à l'époque sur une autre base légale que celle régissant la tenue de registres de la population, même si dans les deux cas un objectif de police était poursuivi.

L'organisation d'un recensement nominatif fut rendue obligatoire par le décret du 10 vendémiaire an IV, qui demandait aux communes d'établir un état nominatif des citoyens âgés de plus de 12 ans, l'objectif étant de répéter l'opération à plusieurs reprises. Dans les faits, cela dépendit de la diligence des communes. L'attitude des pouvoirs publics jouait également : certaines administrations départementales et provinciales obligeaient les communes à établir ou compléter les états nominatifs dans la perspective des recensements généraux organisés par le pouvoir central, ceux-ci étant destinés à déterminer le nombre d'habitants et les caractéristiques démographiques du pays. Ces recensements donnèrent par exemple lieu à l'établissement de listes nominatives dans les départements des Deux-Nèthes (an VIII) et des Forêts (1806) ainsi que dans les provinces de Flandre orientale (1818) et d'Anvers (1820). Parmi les recensements principaux, il convient de relever ceux de l'an V, ainsi que des années VIII, 1806, 1816, 1818, 1820 et 1830. Les textes normatifs qui en constituaient la base, leur mode de mise en œuvre, les endroits où on les retrouve ainsi que les résultats au niveau des communes et des cantons figurent dans :

VRIELINCK (S.). *De territoriale indeling van België (1795-1963) : bestuursgeografisch en statistisch repertorium van de gemeenten en de supracommunale eenheden (administratief en gerechtelijk) met de officiële uitslagen van de volkstellingen*. Louvain, 2000, 3 volumes.

Une analyse critique du recensement de l'an VIII figure par ailleurs dans :

VRIELINCK (S.). Boerenbedrog. De volkstelling van het jaar VIII in de Belgische departementen, in *Docendo discimus. Liber amicorum Romain Van Eenoo*. Gand, 1999, vol. 1, p. 97-116.

Le recensement de 1814 était un recensement nominatif dont la réalisation se limita essentiellement au département de la Lys.

On trouvera un aperçu des textes normatifs, des instructions et de la mise en œuvre dans :

GADEYNE (G.). De maatregelen uitgevaardigd door de Franse hoofdbesturen in West-Vlaanderen betreffende bevolkingsregisters en -tellingen (1794-1814), in *Handelingen van het Genootschap voor Geschiedenis Société d'Émulation te Brugge*, 1975, p. 231-357.

GADEYNE (G.). De volkstelling van 1814 in West- en Oost-Vlaanderen, in *RBHC*, 1981, p. 59-76.

L'objectif poursuivi était de faire en sorte que le recensement organisé le 1<sup>er</sup> janvier 1830 serve de base à l'établissement de nouveaux registres de la population. Ces derniers le furent effectivement mais jusqu'en 1846, le fait que les mouvements de la population y fussent également consignés dépendit de circonstances locales. Dans certaines communes (Bruxelles, par exemple), on procédait à l'établissement de nouveaux états nominatifs de la population également en dehors des années précitées. Des répétitions générales eurent lieu à Bruxelles en 1842 et en 1845 à Molenbeek-Saint-Jean dans la perspective d'un recensement national, qui eut finalement lieu en 1846. La loi du 2 juin 1856 prescrivit ensuite des recensements décennaux.

Pour un aperçu du contenu des recensements du 18<sup>e</sup> siècle à respectivement 1910 et 1930, on consultera :

VANHAUTE (E.). Bevolking, arbeid, inkomen, in ART (J.), VANHAUTE (E.), eds. *Inleiding tot de lokale geschiedenis van de 19<sup>e</sup> en de 20<sup>e</sup> eeuw*. Gand, 2003, p. 122-139.

BRACKE (N.). *Bronnen voor de industriële geschiedenis. Gids voor Oost-Vlaanderen (1750-1945)*. Gand, 2000, p. 198-209.

Le recensement de 1796 fut réalisé en deux exemplaires : un destiné à la commune et un destiné au département. La contribution suivante offre un récapitulatif des communes pour lesquelles des exemplaires sont disponibles :

VAN DER HAEGEN (H.). Sociaal-economische en demografische structuur van de Vlaamse bevolking in het jaar IV, in *RBHC*, 1981, p. 27-58.

Les recensements disponibles pour les communes des provinces de Flandre orientale et occidentale et d'Anvers ont été dénombrés et publiés :

DE BELDER (J.) e.a. *Arbeid en tewerkstelling in Oost-Vlaanderen op het einde van het Ancien Régime. Een socio-professionele en demografische analyse. Werkdocumenten 1-5*. Gand, s.d.

DE BELDER (J.) e.a. *Arbeid en tewerkstelling in West-Vlaanderen op het einde van het Ancien Régime. Een socio-professionele en demografische analyse. Werkdocumenten 1-4*. Gand, s.d.

DE BELDER (J.) e.a. *Arbeid en tewerkstelling in de provincie Antwerpen op het einde van het Ancien Régime. Een socio-professionele en demografische analyse. Werkdocumenten 1-2*. Gand, s.d.

A également paru, de manière analogue aux ouvrages précités, l'ouvrage suivant, consacré au recensement de 1814-1815 :

DE BELDER (J.) e.a. *Arbeid en tewerkstelling in West-Vlaanderen 1814-1815. Een socio-professionele en demografische analyse. Werkdocumenten 1-6*. Gand, s.d.

La *Vlaamse Vereniging voor Familiekunde* (section de Bruges) a publié le recensement de 1814-1815 pour le département de la Lys.

Les listes de la population établies à Verviers entre 1806 et 1846 ont servi de base à la constitution d'une banque de données prosopographiques constituée au sujet des occupants d'un des premiers projets de logement ouvrier :

VOSS (N.), LEBRUN (P.). *Le premier ensemble de maisons ouvrières. Les "Grandes Rames" de Verviers (1792-1853). Projet, construction, occupation. Prosopographie, statistique, informatique*. Bruxelles, 2004.

Les ouvrages liés aux recensements publiés à compter de 1846 figurent dans les publications de l'Institut national de Statistique (voir plus avant).

#### 1.4.10. Sources fiscales

Les bases du régime de contributions directes appliqué par la Belgique jusqu'à la Première Guerre mondiale furent établies par l'occupant français. Pour ce qui est de la fiscalité jusqu'en 1914, on s'en remettra à la contribution de :

VERBOVEN (H.). De negentiende eeuw. De fiscale eenmaking, in *Drie eeuwen Belgische belastingen. Van contributies, controleurs en belastingconsulenten*. Bruxelles, 1990, p. 131-235.

On peut retrouver dans les archives communales des sources relatives à trois composantes de ce régime fiscal (la contribution foncière, la contribution personnelle et la patente). La loi du 29 octobre 1919 vint ensuite remplacer le régime d'imposition, qui se limitait alors à estimer le revenu sur la base de certains indices, par un impôt sur les revenus effectifs, les rôles des contributions disparaissant alors.

Le contenu et les possibilités offertes par les sources fiscales du dix-neuvième siècle sont abordés dans :

BALTHAZAR (H.), DE BELDER (J.), HANNES (J.), VERHELST (J.). *Bronnen voor de sociale geschiedenis van de XIX<sup>e</sup> eeuw, op. cit.*, p. 38-45.

VERVAECK (S.). *Enkele bronnen uit de Franse tijd. Hun belang voor de sociale geschiedenis*. Louvain, 1962, p. 48-78.

HANNES (J.). *Fiscale bronnen, 19<sup>e</sup> eeuw, in Heuristiek en methodologie van de dorpsgeschiedenis*. Bruxelles, 1980, p. 39-54.

BRACKE (N.). *Bronnen voor de industriële geschiedenis, op. cit.*, p. 220-230.

##### 1.4.10.1. La patente

Le décret du 2 mars 1791 prévoyait qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 1791, chacun avait le droit d'exploiter une entreprise, de commercer et d'exercer certaines professions moyennant l'acquittement d'une patente. Cette contribution était à l'origine un droit fixe et proportionnel. La partie fixe résultait de deux classifications.

D'une part, il était tenu compte de la rentabilité potentielle de la profession en elle-même et, d'autre part, il était également tenu compte du nombre d'habitants de la commune où la profession était exercée : le chiffre d'affaires potentiel était en effet plus élevé dans une grande ville que dans un petit village. Concrètement, cela impliquait qu'une personne qui exerçait une activité déterminée dans une commune comptant un nombre d'habitants déterminé était redevable d'une seule et même patente, même en cas de variation considérable du chiffre d'affaires. La partie proportionnelle de la patente, qui correspondait à 10% de la valeur locative des immeubles utilisés pour l'entreprise, avait pour objectif de rectifier plus ou moins cette uniformisation. Lorsqu'une personne possédait plusieurs entreprises, il ne payait la contribution que pour l'activité la plus imposable. La loi du 11 février 1816 abrogea la partie proportionnelle de la patente, prévoyant que des impôts étaient désormais dus sur toutes les activités.

La loi du 21 mai 1819 réforma le dispositif de la patente. Hormis les modifications tarifaires de 1823 et 1849, ce régime demeura en vigueur jusqu'à l'abrogation de cet impôt. Les professions imposables furent subdivisées en 15 groupes. Les groupes 1 à 11 étaient imposés au « Tarif A », qui était uniforme pour toutes les communes. Ce « Tarif A » comptait 17 classes différentes, lesquelles correspondaient à un montant d'imposition déterminé. Les professions classées dans les groupes 12 à 15 étaient imposées au « Tarif B », qui variait selon le nombre d'habitants de la commune. Le « Tarif B » comptait 14 classes, lesquelles correspondaient à un montant d'imposition déterminé.

Les listes de patentes renfermaient le nom du contribuable, les activités pour lesquelles une patente devait être acquittée, ainsi que le tarif et la classe applicables à son entreprise ou profession. Cet impôt donne une idée de la mesure dans laquelle l'entreprise allait bien ou mal. Pour un grand nombre d'activités, la classification d'une entreprise était codéterminée par le nombre de travailleurs employés, le nombre de machines à vapeur, d'outils, de cuves, d'unités produites, la consommation de matière première, etc. L'impôt dû, déterminé annuellement, donne une idée de la vie d'une entreprise, de plusieurs entreprises, voire de tout un secteur, dont on peut étudier les performances globales et les évolutions en matière d'emploi et d'équipement.

Les listes de patentes sont donc clairement insuffisantes comme source d'information en termes de rentabilité d'une entreprise. Outre le fait que cet impôt était peu adapté au développement économique, il faut également relever qu'un entrepreneur qui était soumis à l'imposition maximale ne voyait pas celle-ci augmenter s'il améliorait encore ses performances. Seules les sociétés anonymes étaient, à compter de 1819, soumises à un impôt proportionnel au bénéfice brut. Il en devint de même en 1873 pour les compagnies d'assurances et les assureurs particuliers, en 1874 pour les sociétés en commandite par actions, en 1891 pour les coopératives, en 1906 pour les sociétés par actions étrangères établies en Belgique et en 1908 pour les sociétés privées à responsabilité limitée. À partir de 1905, le tarif proportionnel s'appliqua également aux indemnités versées aux administrateurs et commissaires de sociétés. Le fait que la patente permette ou non d'avoir une vue sur la rentabilité d'une entreprise est donc tributaire, entre autres, du moment où celle-ci était active et de son statut juridique. La loi du 22 janvier 1849 dispensa du paiement de la patente un grand nombre de petits entrepreneurs

ou d'artisans dans le cas où ceux-ci travaillaient seuls ou avec l'aide de membres du ménage.

Les ouvrages suivants proposent des considérations critiques et une vue des possibilités d'exploitation :

HANNES (J.). *De economische bedrijvigheid te Brussel, 1846-1847. Controle en aanvulling van de nijverheidstelling van 15/10/1846*. Louvain, 1975, p. 34-38.

VAN DEN EECKHOUT (P.). *De patentbelasting als meter van de commerciële en industriële dorpsactiviteit in de 19<sup>e</sup> eeuw*, in *Heuristiek en methodologie van de dorpsgeschiedenis*. Bruxelles, 1980, p. 82-100.

LEMMENS (P.). *Kritische en methodologische beschouwingen bij het gebruik van de patentbelasting als bron voor kwantitatief, dynamisch en stratificerend onderzoek*, in *Bijdragen tot de geschiedenis van Vlaanderen en Brabant. Sociaal en economisch. III*. Bruxelles, 1988, p. 211-239.

#### 1.4.10.2. La contribution foncière

C'est le 1<sup>er</sup> décembre 1790 que fut promulguée la loi à l'origine de l'impôt sur la propriété foncière. La contribution foncière était un impôt direct frappant le revenu net d'un bien immobilier. L'arrêté du 28 prairial an IV porta exécution des lois en matière d'impôt foncier dans les départements belges et l'arrêté du 24 brumaire an V suspendit l'ancien système d'imposition. En vue de la perception de cet impôt, un inventaire des biens immeubles, de leurs propriétaires et du revenu net moyen qu'ils généraient devait être dressé : le cadastre. La mise en place d'un cadastre parcellaire ne débuta finalement qu'en 1808 et s'acheva entre 1833 et 1843 pour les différentes provinces. Les documents de base sont à retrouver essentiellement à l'administration du cadastre (voir « Ministère des Finances », où l'utilisation de cette source est également abordée). Au niveau des communes également, une copie des plans cadastraux, des tableaux indicatifs supplémentaires (données relatives aux parcelles numérotées) et des matrices (listes des données relatives aux propriétaires) devaient être tenus à jour.

Les rôles de la contribution foncière que l'on retrouve dans un service d'archives communales ne concernent que les propriétaires et l'impôt foncier sur les biens immeubles sis dans cette commune. Les propriétés détenues ailleurs n'apparaissent pas. Le rôle de la contribution foncière comprend le nom du contribuable, le numéro de matrice cadastrale correspondant et l'impôt dû. En combinant cette source avec les documents cadastraux, de l'enregistrement et des hypothèques, il est possible d'étudier la structure de propriété foncière d'une commune ainsi que les revenus générés par ces biens immeubles.

L'impôt foncier ne s'avéra toutefois qu'insuffisamment révélateur des revenus réels générés par ces propriétés immobilières. Jusqu'à la promulgation de la loi du 7 juin 1867, le régime reposait sur un montant d'imposition annuel global, réparti ensuite sur les provinces, les communes et enfin les contribuables. Le lien existant entre les revenus réels de biens immeubles et l'impôt dû était donc assez ténu. La loi de 1867 abrogea ce système de répartition pour instaurer un système d'impôt proportionnel. L'année 1868 vit par ailleurs prendre effet les résultats de la péréquation cadastrale (révision des revenus cadastraux), ce qui réduisit l'incohérence entre revenus réels et impôt prélevé. Il fallut toutefois attendre jusqu'en

1896-1899 pour voir intervenir une nouvelle péréquation en sorte que les impôts fonciers correspondent de nouveau aux estimations cadastrales, obsolètes. La dernière péréquation a été réalisée en 1975.

#### 1.4.10.3. La contribution personnelle

La contribution personnelle, censée toucher les signes extérieurs de richesse, trouve son origine dans la considération du fait que l'impôt foncier et la patente ne suffisaient pas à prélever l'impôt lié aux revenus générés par la possession immobilière et l'exercice indépendant d'une entreprise. L'impôt sur les personnes se matérialisa pour la première fois dans les lois du 13 janvier et du 18 février 1791 et allait ensuite subir un très grand nombre de modifications durant la «Période française». Cet impôt se composait de plusieurs impôts partiels. La loi du 7 thermidor an III distinguait une «taxe personnelle fixe» de cinq livres payable par la population économiquement active, à l'exception des pauvres. Les «taxes somptuaires» grevaient les cheminées, foyers, domestiques masculins et chevaux des nantis. La loi du 14 thermidor an V parlait d'une «cote personnelle» variable selon le revenu, d'une «cote mobilière» grevant le revenu mobilier et d'une «cote somptuaire» grevant les domestiques, chevaux et véhicules. La loi du 3 nivôse an VII réclamait par le biais d'une «contribution personnelle» une somme équivalente à trois journées de salaire des revenus professionnels. La «contribution mobilière» tendait à frapper l'ensemble des revenus, ce à quoi elle s'attachait en grevant la valeur locative de l'habitation. La «taxe somptuaire» continuait de frapper les domestiques, chevaux et véhicules. Parallèlement, la loi de l'an VII introduisit également des retenues sur les salaires des fonctionnaires, une disposition abrogée durant l'an IX. Les lois des 4 frimaire et 18 ventôse an VII introduisirent un impôt lié au nombre de portes et fenêtres côté rue et de portiques carrossables des maisons et entrepôts. La loi du 24 avril 1806 abrogea la «taxe somptuaire».

La loi du 12 juillet 1821, complétée par celle du 28 juin 1822, continua à régir la perception de cet impôt jusqu'à la Première Guerre mondiale, malgré l'introduction de modifications et de compléments. Étaient désormais imposés : la valeur locative des habitations, le nombre de portes extérieures et de fenêtres, le nombre de foyers installés, la valeur des meubles, le nombre de préposés aux ouvrages ménagers et le nombre de chevaux. La «taxe personnelle» grevant directement le revenu fut abandonnée. La loi du 26 juillet 1879 abrogea la taxe sur les foyers et adapta la taxe liée à la valeur locative et aux portes et fenêtres. La loi du 25 août 1883 adapta la taxe sur la valeur locative, les domestiques et les chevaux de luxe.

En théorie, les listes afférentes aux contributions personnelles offrent de très vastes possibilités car elles étaient conçues comme une sorte d'impôt global censé refléter la richesse effective des habitants. Ces listes n'ont toutefois été que relativement peu exploitées dans la recherche historique. Ceci n'est pas seulement lié au fait qu'elles sont absentes de nombreuses archives communales mais aussi aux difficultés d'interprétation des données. Il n'est pas rare que l'objet précis des montants renseignés n'apparaisse que de manière confuse et que les informations reçues au sujet des composantes de ceux-ci soient insuffisantes. De plus, les gens de l'époque se montraient assez sceptiques au sujet de cet impôt : son fondement était si complexe et sujet à changement qu'un contrôle effectif et systématique



aurait été très problématique. L'enregistrement des divers motifs d'impôt nécessitait par ailleurs une certaine immixtion dans la vie personnelle: si l'on tient compte de la retenue dont faisaient preuve les autorités au dix-neuvième siècle en matière fiscale, on peut s'interroger quant à l'énergie réelle déployée pour collecter les données. Il convient également de relever que la contribution personnelle, au travers de la taxe sur la valeur locative des habitations, subissait négativement le contrecoup d'une adaptation inadéquate du cadastre (voir plus haut).

#### 1.4.10.4. Impôts communaux

Le décret du 19 février 1791 supprima les taxes prélevées sur toutes sortes de biens à l'entrée des villes mais la nécessité financière dans laquelle se trouvaient les pouvoirs locaux ne permit pas de maintenir cette suppression. Le décret du 1<sup>er</sup> décembre 1798 permit l'instauration d'impôts locaux indirects: les octrois (voir plus bas). Après l'indépendance belge, c'étaient la Constitution et la loi communale qui constituaient la base permettant l'instauration d'impôts communaux. Le domaine imposable par les pouvoirs locaux n'était toutefois pas précisé. Les communes déterminaient elles-mêmes le régime fiscal qu'elles souhaitaient mettre en place et seul le conseil communal était habilité à prélever des impôts communaux. La commune était bien entendu limitée dans l'exercice de son autonomie fiscale par les lois et prescriptions en vigueur et le législateur pouvait interdire explicitement la perception de certains impôts.

La commune pouvait, jusqu'à la Première Guerre mondiale, prélever des centimes additionnels en plus des impôts nationaux. En principe, ces enrôlements peuvent être mis à profit en remplacement des rôles de la contribution foncière, de la contribution personnelle ou de la contribution patente: dans le meilleur des cas, ils mentionnaient, outre le montant perçu par les communes, la somme correspondante due à l'État. Si cette dernière est absente, il est possible de la recalculer au besoin, à tout le moins si l'on connaît le montant des centimes additionnels. Dans le pire des cas, les enrôlements étaient rédigés de manière si sommaire que la signification des chiffres est totalement incertaine.

Comme on l'a dit, un nouveau système fut mis en place à l'issue de la Première Guerre mondiale. Ce dernier reposait sur quatre impôts: trois impôts dits «cédules» (grevant les revenus mobiliers et immobiliers ainsi que le bénéfice d'exploitation en salaires, bénéfices et honoraires) et une taxe sur le revenu global. Les centimes additionnels communaux furent tour à tour interdits puis autorisés de nouveau. Lorsque l'on étudie la politique fiscale d'une commune, on est évidemment amené à s'intéresser au pourcentage défini à cet effet par le conseil communal. Lorsque l'on se penche, par contre, sur les listes afférentes aux contribuables individuels, les archives communales ne fournissent que peu de renseignements à compter de l'entre-deux-guerres.

Outre les centimes additionnels, tributaires des impôts nationaux ou provinciaux et dépourvus d'assise propre, il y a également les impôts locaux proprement dits, prélevés par la commune elle-même. Il existe plusieurs catégories d'impôts communaux: les impôts directs et indirects, les impôts de répartition et les impôts de quotité, les taxes de recouvrement et les taxes rémunératoires. La distinction avait toute son importance car leur recouvrement obéissait à des règles différentes. La loi du 23 décembre 1986 ne distingue plus que deux types d'impôt en

ce qui concerne le recouvrement : les impôts perçus par voie de rôle et les impôts perçus au comptant. Si l'on peut toujours évoquer les différents types d'impôts locaux, la distinction n'a désormais plus qu'une importance relative.

Les impôts communaux directs frappent en principe les biens, les revenus, etc. présentant un caractère durable. Les impôts communaux indirects frappent ce qui présente un caractère passager, occasionnel ou isolé, même si leur répétition n'est pas exclue. Relèvent des impôts communaux directs, par exemple, les taxes communales grevant les véhicules à moteur, la force motrice et le personnel salarié d'entreprises industrielles, la quantité de charbon collectée, les employés de maison, les immeubles de logement, les appareils radio ou les vélos. Relèvent des impôts communaux indirects, par exemple, les anciens octrois (voir plus avant), la taxe communale sur le commerce ambulants, sur les échoppes de marchés, sur les établissements dangereux, insalubres et incommodes, sur le transport des dépouilles et les inhumations, sur les permis de bâtir et les travaux de construction, sur les droits d'embarcadère, d'abattage et d'homologation.

Dans le cas d'une taxe de répartition, la commune fixe la recette totale à recouvrer et la répartit ensuite parmi les contribuables. Dans le cas d'une taxe de quotité, la recette n'est pas connue à l'avance. Les taxes communales sur les chiens, chevaux et vélos relèvent des taxes de quotité. Les taxes sur les industries locales relèvent généralement des impôts de répartition. En imposant une taxe de recouvrement, la commune vise, par exemple, à répercuter sur les contribuables le coût de certains travaux effectués. Les taxes de rémunération sont, quant à elles, imposées aux personnes qui font usage de certains services communaux.

Certaines de ces taxes peuvent fournir des informations intéressantes. En principe, les taxes frappant certaines activités industrielles ou commerciales peuvent être mises à profit pour mesurer l'activité dans le secteur concerné (l'industrie, la construction, les ports, l'horeca, les marchés, les abattoirs, etc.). Certains impôts communaux ne sont intéressants que pour une période restreinte : ainsi, les taxes sur les vélos, radios et véhicules à moteur sont surtout intéressantes pour les années durant lesquelles elles furent introduites et progressivement étalées.

Comme on l'a dit, au dix-neuvième siècle, les communes étaient autorisées à prélever un impôt indirect : l'octroi. Les taxes indirectes sur les biens de consommation avaient été supprimées en 1791 en raison de leur caractère antidémocratique. Le décret du 1<sup>er</sup> décembre 1798 introduisit un impôt sur la consommation nouveau mais similaire, à prélever dans les communes dont les autres recettes fiscales étaient insuffisantes. Celui du 17 mai 1809 organisa les modalités de recouvrement pratiques. Ce furent surtout les grandes villes et les villes moyennes qui y eurent recours. En 1859, peu avant la suppression de l'octroi, ce dernier était prélevé dans 79 communes.

Les octrois frappaient une série de denrées destinées à la consommation locale. Les plus connues sont le blé, la farine, la viande, la bière, le vin, l'eau-de-vie et le genièvre. La volaille, le poisson, le beurre, le fromage, le vinaigre, le café, les œufs, le sucre, l'huile, les huitres, les agrumes et le tabac y étaient également soumis. Étaient également concernés le fourrage (foin, paille, avoine), le carburant (charbon, charbon de bois, bois à brûler) et les matériaux de construction (ardoises, pierres, vitres, chaux). Un octroi frappait également parfois les bougies, le savon et les meubles. La commune décidait elle-même quels étaient

les produits concernés par cette taxe. La loi du 18 juillet 1860 supprima l'octroi et stipulait qu'il était désormais interdit de mettre en place pareils impôts. Ladite loi compensait cette perte de revenu par la création d'un Fonds communal. Voir également :

SEGBERS (Y.). Een omstreden verbruiksbelasting: de stedelijke octrooien in België (1799-1860), in *RBHC*, 2000, p. 325-369.

La consommation locale des articles soumis à l'octroi a été étudiée sur la base des données relatives à la perception de cet impôt local. Ce sont surtout les données relatives aux octrois grevant les denrées alimentaires qui ont été étudiées. Les conclusions qu'on y rattache portent, entre autres, sur l'évolution du niveau de vie dans la commune concernée.

#### 1.4.11. Sources relatives aux finances et aux propriétés communales

L'article 139 de la loi communale (article 240 et 241 de la NLC) disposait que le conseil communal se réunissait chaque année pour délibérer et statuer quant aux comptes de l'exercice écoulé et au budget de l'exercice à venir. L'article 141 de la loi communale et l'article 244 de la NLC précisait que les deux étaient soumis à l'approbation de la députation permanente, qui les arrêtaient définitivement. La régionalisation de la loi communale ne changea rien d'essentiel à ces dispositions.

Une analyse approfondie des documents créés dans le cadre des travaux liés au budget, aux recettes, aux dépenses et à la comptabilité communale (postérieurement à la Seconde Guerre mondiale) est disponible dans :

MARÉCHAL (G.). *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel I, op. cit.*, p. 61-81.

Il s'agit ici de la comptabilité communale telle que régie par l'arrêté du régent du 10 février 1945. L'AR du 2 août 1990 introduisit, quant à lui, un nouveau règlement général relatif à la comptabilité communale. Depuis lors, les régions ont instauré leurs propres règles en la matière.

Les budgets et les comptes d'une commune peuvent être utiles à un très grand nombre d'études. La politique communale (quel que soit le secteur) a en effet des implications financières. Ces documents permettent, par exemple, de se faire une idée de la manière dont les autorités communales réagissent à certains problèmes de société et de l'ampleur de la réponse financière qu'elles y apportent. Ils permettent également d'identifier les sources de revenus des communes et de déterminer la mesure dans laquelle celles-ci sont tributaires des dotations du pouvoir central (et régional par la suite). L'autonomie financière des communes a en effet fortement diminué au fil du temps.

Pour compenser la suppression des octrois (voir plus haut), la loi du 18 juillet 1860 créa un Fonds communal, la loi du 19 août 1889 créant en parallèle le Fonds spécial. La loi du 19 juillet 1922 remplaça ces deux fonds par un Fonds des Communes. La loi du 24 décembre 1948 institua un Fonds des communes ainsi qu'un Fonds communal d'assistance publique. Ces deux institutions furent réunies par la loi du 16 mars 1964 au sein d'un Fonds des Communes. Par suite de la loi du 8 août 1980, modifiée par les lois spéciales des 8 août 1988 et 16 juillet

1993, le Fonds des Communes et le Fonds d'aide au redressement financier des communes (institué par l'AR n° 208 du 23 septembre 1983) furent régionalisés et les régions devinrent compétentes en matière de financement général des pouvoirs subalternes.

Si l'on cherche à en savoir plus quant à l'ampleur de l'engagement financier des communes concernant les divers postes de dépenses à l'époque, à connaître la santé financière des communes ou les points à combler par le biais d'emprunts ainsi qu'à étudier ces éléments au fil du temps, il convient toutefois de ne pas se laisser induire en erreur par l'homogénéité trompeuse des sources. Les comparaisons dans l'espace et dans le temps doivent se faire avec toute la prudence requise, comme l'expliquent :

VAN NECK (A.), DUBOIS (C.-M.). Les sources de l'histoire financière des provinces et des communes belges 1856-1956: problèmes méthodologiques, in *Histoire économique de la Belgique : traitement des sources et état des questions*. Bruxelles, 1972, p. 35-44.

Les sources relatives au patrimoine communal fournissent matière à étude sous plusieurs angles. Elles nous permettent de voir la commune à l'œuvre comme propriétaire et comme gestionnaire, ainsi que d'étudier la manière dont étaient menées les politiques socioéconomiques et urbanistiques par le biais d'acquisitions immobilières ou de ventes. Assainissement, embellissement, lotissement, construction de ports, d'abattoirs, de halles, d'écoles, de piscines, certains projets de logement ouvrier, etc. : tous ces chantiers avaient fréquemment lieu sur des terrains dont la commune était propriétaire ou qu'elle acquérait – voir par exemple :

VOSS (N.), LEBRUN (P.). *Le premier ensemble de maisons ouvrières, op. cit.*

Les dossiers (accompagnés bien entendu de leurs projets et plans) constitués à l'occasion de ces projets sont intéressants tant d'un point de vue politique que d'un point de vue historico-artistique.

Les sources qui nous permettent d'appréhender la commune comme gestionnaire de son patrimoine propre ont également été mises à profit dans la recherche historique. Des indices des loyers ont ainsi été développés sur la base des données relatives aux revenus locatifs communaux :

AVONDTS (G.), SCHOLLIERS (P.). *De Gentse textielarbeiders in de 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuw. Dossier 5. Gentse prijzen, huishuren en budgetonderzoeken in de 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuw*. Bruxelles, 1977.

VAN DEN EECKHOUT (P.), SCHOLLIERS (P.). *De Brusselse huishuren: 1800-1940*. Bruxelles, 1979.

La manière dont la commune fonctionnait comme propriétaire peut également être étudiée. Les dossiers et la correspondance en la matière permettent par exemple de mettre en évidence l'introduction du confort moderne et des sanitaires, les réactions aux plaintes des locataires, la sélection et l'éviction de locataires potentiels, la résolution des conflits entre locataires eux-mêmes, etc.

#### 1.4.12. Sources relatives au personnel communal

Outre les dossiers individuels, cette dénomination peut également inclure des dossiers plus généraux qui portent sur le statut, les salaires, les indemnités, les primes, les pensions, les dispositifs sociaux, les conditions de travail, les règlements de travail, etc. Ces sources peuvent contribuer à la recherche relative au cadre du personnel communal en général ou à certaines catégories en particulier (comme par exemple les institutrices, les employés communaux, les non-qualifiés, la police, les pompiers). La politique de la commune en matière de recrutement, de promotions et de salaires peut ainsi être analysée de plus près. Le traitement des données individuelles et des barèmes permet l'établissement d'indices restituant l'évolution salariale de certaines catégories de personnel :

VAN DEN EECKHOUT (P.). *Lonen van Brusselse arbeiders in openbare instellingen (1809-1934) : bouwvakarbeiders, ziekenhuis- en stadspersoneel*. Bruxelles, 1979.

#### 1.4.13. Sources relatives aux élections

##### 1.4.13.1. Listes d'électeurs

Pratiquement toutes les listes d'électeurs furent établies par, avec l'aide de ou à destination des autorités communales. Elles peuvent donc en principe être retrouvées dans toutes les archives communales.

La Constitution de l'an III institua des élections au suffrage indirect et un système de suffrage censitaire. Chaque citoyen français âgé de 21 ans au moins inscrit au «registre civique», ayant payé une certaine somme en contribution foncière et personnelle ou ayant pris part à une campagne militaire pour la République jouissait du droit de vote. Dans un canton, les électeurs de premier rang étaient rassemblés au sein «d'assemblées primaires», chaque canton en comptant au moins une. Celles-ci élisaient les fonctionnaires municipaux dans les communes de plus de 5000 habitants et les membres des «assemblées électorales» constituées au niveau départemental. Dans les communes de moins de 5000 habitants, les électeurs de premier rang étaient rassemblés au sein «d'assemblées communales», lesquelles désignaient les fonctionnaires municipaux. Les membres des «assemblées électorales» devaient être âgés d'au moins 25 ans et être propriétaires, usufruitiers ou locataires d'une habitation ou d'un domaine générant des recettes de 100 à 200 salaires journaliers. Les assemblées électorales élisaient les membres de «l'administration centrale» du département ainsi que les délégués au «Corps législatif».

Les administrations municipales préparaient les assemblées primaires, communales et électorales. Elles tenaient à jour le registre et établissaient les listes de titulaires du droit de vote. Des élections eurent effectivement lieu dans les départements annexés en 1797, 1798 et 1799.

La Constitution de l'an VIII introduisit à l'échelon le plus bas du système électoral une sorte de droit de vote général. Les électeurs, regroupés par arrondissement, désignaient les notables locaux, lesquels, eux-mêmes rassemblés par département, désignaient les notables départementaux, qui désignaient en leur sein les notables nationaux parmi lesquels le Sénat choisissait les délégués au Corps législatif. Les membres des organes administratifs municipaux et départe-

mentaux étaient sélectionnés parmi les notables communaux et départementaux. Ce système fut appliqué en l'an IX. La loi du 13 ventôse an IX prévoyait que les conseils municipaux devaient établir les listes de titulaires du droit de vote. Le maire devait ensuite les transmettre au «sous-préfet», lequel composait ensuite les listes définitives.

Le sénatus-consulte de l'an X introduisit de nouvelles modifications au sein du système électoral. Un droit de vote quasi général était créé à l'échelon le plus bas. Les assemblées de citoyens titulaires du droit de vote constituaient les «assemblées cantonales», lesquelles étaient habilitées à désigner les membres des collèges électoraux d'arrondissement et départementaux, qui à leur tour proposaient des candidats pour le Tribunat, le Corps législatif ainsi que les organes administratifs d'arrondissement et départementaux. Le décret du 17 janvier 1806 stipulait que les listes des titulaires du droit de vote proprement dites pour les assemblées cantonales devaient être établies par le sous-préfet, ce qui avait toutefois lieu sur la base de listes qui lui étaient communiquées par les maires. Les rares listes d'électeurs conservées datant de la «période française» voient leur caractère utilisable fortement hypothéqué par la sélection et la manipulation poussées effectuées aux rangs supérieurs.

La Constitution de 1815 distinguait villes et campagne. Les arrêtés des 12 mai 1817 et 5-22 janvier 1824 réglaient les procédures relatives aux villes, tandis que les arrêtés de janvier-avril 1818 et du 23 juillet 1825 visaient les communes rurales. Durant cette période également, le système en vigueur était un système de suffrage censitaire et les élections s'effectuaient au suffrage indirect. Les personnes ayant payé une somme déterminée en contributions directes (patente exceptée) dans les villes avaient le droit de vote. Les titulaires du droit de vote désignaient les électeurs (qui payaient un impôt déterminé), lesquels désignaient à leur tour les membres des conseils communaux. Les conseillers communaux déléguaient leurs représentants aux États provinciaux, où ceux-ci siégeaient avec les représentants des régions rurales et de la noblesse. Après la réforme de 1824, le paiement des patentes fut également pris en compte pour le calcul du cens. Les membres des conseils communaux des communes rurales étaient nommés par les Députations provinciales. Ces conseillers devaient pour 1/3 être choisis parmi les principaux propriétaires fonciers et pour 2/3 parmi les habitants les plus notables. Le Roi conservant une emprise directe sur le pouvoir de nomination, l'impact du système électoral était faible, même si les listes étaient à tout le moins dressées.

La composition des listes des titulaires du droit de vote pour le Congrès national fut organisée par le décret du 10 octobre 1830. Jouissaient du droit de vote : les hommes âgés d'au moins 25 ans et ayant payé de 13 à 150 florins annuellement en impôts directs, selon leur lieu de domicile. Une autre catégorie était également mise en place, à savoir celle des électeurs capacitaires, formée par des électeurs revêtant cette qualité en vertu de leur fonction ou de leur diplôme. Ces électeurs de capacité disparurent sous l'effet de la première loi électorale belge du 3 mars 1831. La Constitution ne reconnaissait que des électeurs censitaires. Pour voter pour les chambres législatives, il fallait être belge de naissance ou par grande naturalisation, être âgé d'au moins 25 ans et, selon le lieu de domicile, payer de 20 à 80 florins en contributions directes. Initialement, les centimes additionnels communaux et provinciaux étaient pris en compte dans ce calcul mais

la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843 y mit fin. Les conditions étaient identiques pour l'élection des conseils provinciaux, hormis le fait que la naturalisation ordinaire suffisait. Pouvaient participer aux élections des conseils communaux les personnes âgées d'au moins 21 ans payant un cens de 15 à 100 florins, selon le domicile.

La loi du 12 mars 1848 réduisit le cens pour l'ensemble des élections au minimum constitutionnel de 20 florins ou 42,32 francs. La loi du 12 juin 1871 ramena le cens pour la province à 20 francs et à 10 francs pour la commune. L'âge minimum pour les élections au conseil provincial et à la Chambre fut fixé à 21 ans. La loi du 24 août 1883 maintint ces catégories mais y adjoignit des électeurs capacitaires, à savoir des hommes disposant de certains diplômes ou exerçant certaines fonctions, ou ayant réussi un examen de capacité.

La révision de la Constitution de 1893 déboucha sur une révision de la loi électorale. La loi du 12 avril 1894 introduisit le vote plural pour les hommes âgés de 25 et plus, et le vote devint obligatoire. Tout homme âgé de minimum 25 ans avait droit à une voix. Il pouvait acquérir une voix supplémentaire s'il avait au moins 35 ans, était chef de famille et payait au moins 5 francs d'impôt personnel sur son habitation. Une voix supplémentaire était également accordée à l'électeur propriétaire d'un bien dont le revenu cadastral équivalait à minimum 48 francs ou s'il était titulaire d'une rente de 100 francs au Grand-Livre de la dette publique ou touchait un intérêt d'au moins 100 francs par an sur un livret d'épargne. Deux voix supplémentaires étaient accordées à ceux qui réunissaient les deux conditions ainsi qu'aux électeurs capacitaires et aux personnalités éminentes. Il n'était possible de cumuler que trois voix maximum.

Les lois des 12 avril 1894 et 22 avril 1898 imposèrent l'âge minimum de 30 ans pour les élections provinciales et sénatoriales. La loi du 11 avril 1895 définit de nouvelles conditions relatives à l'élection du conseil communal. L'âge minimum fut relevé à 30 ans et il fallait résider dans la commune depuis au moins trois ans avant d'y obtenir le droit de vote. Concernant les voix supplémentaires, les mêmes règles que celles qui s'appliquaient aux élections législatives étaient de rigueur, à la différence près que l'impôt sur les personnes à payer par un chef de famille (selon le domicile) était relevé de 5 à 15 francs. En outre, l'électeur propriétaire d'un bien dont le revenu cadastral équivalait à minimum 150 francs obtenait une voix supplémentaire, indépendamment de la voix supplémentaire dont il bénéficiait en raison du fait qu'il était propriétaire de biens dont le revenu cadastral équivalait à minimum 48 francs. Il n'était possible de combiner pour les élections communales que quatre voix maximum.

Un aperçu sur les listes des électeurs et leur composition pour le 19<sup>e</sup> siècle est disponible dans :

BALTHAZAR (H.), DE BELDER (J.), HANNES (J.), VERHELST (J.). *Bronnen voor de sociale geschiedenis van de XIX<sup>e</sup> eeuw*, op. cit., p. 58-69.

Les listes des électeurs renferment les noms des titulaires du droit de vote, leurs lieu et date de naissance, leur profession, leur adresse, le montant acquitté en contributions directes et, le cas échéant, la justification de l'octroi de voix supplémentaires. Cette source peut être utilisée à tout le moins pour identifier des électeurs. Si l'on cherche à déterminer sur cette base une stratification de la population jouissant du droit de vote, on se heurte à une incertitude quant au

fait que les montants mentionnés pour les impôts étaient ou non parfaitement corrects. Selon la logique suivant laquelle ces données étaient collectées, ce qui importait, c'était de satisfaire aux conditions minimales en matière de cens et non que le montant rapporté soit exact. La source permet par ailleurs de déterminer l'ampleur du groupe qui satisfaisait aux conditions minimales ainsi que sa composition. Ces listes furent sensiblement élargies à compter de 1894. Le clivage de la population en électeurs et non-électeurs fait alors place à un profil plus différencié, ce qui permet de déterminer la taille du groupe formé par les électeurs cumulant des voix, la justification de ce cumul et la composition de ce groupe.

La révision de la Constitution de 1921 accorda le droit de vote à tous les hommes belges de 21 ans mais la loi du 9 mai 1919 renfermait déjà cette disposition en vue de permettre la tenue des élections de 1919. À dater de ce moment, les listes des électeurs perdent une grande part de leur intérêt, car les renseignements que l'on peut y trouver figurent également dans les registres de la population. Elles demeurent toutefois intéressantes pour une certaine catégorie d'électeurs, à savoir les veuves de guerre et mères de soldats tombés au champ d'honneur qui, en vertu de la loi du 9 mai 1919, obtinrent également le droit de vote. La loi du 15 avril 1920 accorda le droit de vote aux femmes pour les élections communales. Ce n'est qu'avec la loi du 27 mars 1948 que les femmes l'obtinrent également pour les élections provinciales et législatives.

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1969 ramena l'âge permettant de voter aux élections communales à 18 ans. La modification constitutionnelle du 28 juillet 1981 appliqua également cette évolution aux autres opérations électorales. Le traité de Maastricht du 7 février 1992 prévoit un droit de vote actif et passif pour les élections communales et l'élection du Parlement européen au bénéfice de tout citoyen de l'Union européenne, indépendamment du fait qu'il possède ou non la nationalité de l'État membre où il réside. La loi du 27 janvier 1999 accorde le droit de vote aux élections communales aux citoyens de l'UE résidant en Belgique tandis que la loi du 19 mars 2004 accorde ce même droit aux non-citoyens de l'UE résidant en Belgique depuis au moins cinq ans.

#### 1.4.13.2. Documents mis en œuvre pour la composition des listes des électeurs

On retrouve dans les archives communales des documents qui servaient à établir la liste des titulaires du droit de vote ainsi que les voix supplémentaires auxquelles ils avaient éventuellement droit. Les listes relatives aux impôts acquittés, aux propriétaires, diplômes, attestations, pièces justifiant la capacité électorale sur la base d'un examen, etc. peuvent également en faire partie. On y trouve également les registres où étaient transcrits les documents sur la foi desquels les veuves de guerre et mères de soldats tombés au champ d'honneur ayant le droit de vote (voir plus haut) pouvaient justifier leur statut.

#### 1.4.13.3. Dossiers relatifs aux élections communales

Ces dossiers renferment le procès-verbal des élections dans lequel figurent des données relatives aux bureaux de vote, au nombre de voix émises, au nombre d'électeurs ayant voté et au nombre de voix par candidat. Des documents relatifs à des contestations du résultat peuvent également y être retrouvés, tout comme la



déclaration de validité des résultats par la tutelle (voir également la partie ayant trait aux dossiers relatifs aux élections dans le chapitre consacré aux provinces).

#### 1.4.13.4. Listes des électeurs pour les conseils de prud'hommes

Les conseils de prud'hommes en tant que tels sont traités dans la partie consacrée au pouvoir judiciaire. Les communes devaient toutefois établir les listes des titulaires du droit de vote. Les décrets des 11 juin 1809 et 3 août 1810 régissaient l'organisation de ces conseils et prévoyaient que les commerçants, industriels, contremaîtres, surveillants et ouvriers patentés avaient le droit de vote à condition d'exercer leur activité depuis au moins six ans. Les ouvriers n'étaient pas concernés. En 1810 et 1813 respectivement, des conseils de prud'hommes furent créés à Gand et à Bruges, et consécutivement à la loi du 9 avril 1842, des conseils de prud'hommes furent créés en 17 autres lieux, leur nombre atteignant au fil du temps 53 unités.

La commune jouissait d'une grande liberté dans l'établissement de ces listes des électeurs. Même lorsque l'on réunissait les conditions, on pouvait ne pas apparaître sur les listes. La loi du 7 février 1859 vint déjà limiter partiellement cette latitude. Étaient électeurs d'office : les ouvriers pouvant présenter un certificat de courage et de dévouement, les ouvriers disposant d'un carnet d'épargne contenant au moins 100 francs et disposant d'un certificat de moralité et de capacité, institué par l'AR du 7 novembre 1847. Du côté des commerçants et industriels, on était électeur d'office lorsqu'on figurait sur les listes des électeurs pour le tribunal de commerce. Tous les bénéficiaires devaient réunir les conditions de base : être Belge et âgé de minimum 25 ans, exercer son activité depuis au moins quatre ans et savoir lire et écrire. La commune dressait une liste des électeurs d'office. Une autre liste était constituée pour les électeurs potentiels, à savoir ceux que l'autorité communale jugeait aptes à figurer sur une telle liste. Une fois encore, la commune jouissait d'un vaste pouvoir discrétionnaire et il en allait de même pour la députation permanente, qui conférait à cette liste un caractère définitif en y donnant son aval.

La loi du 31 juillet 1889 abrogea la condition d'alphabetisation. Les interventions de la commune et de la province dans la composition des listes relevaient désormais du passé. La loi du 15 mai 1910 élargit la juridiction des conseils de prud'hommes aux employés et aux ouvriers employés dans des entreprises commerciales, les femmes ayant désormais également le droit de vote et le vote devenant obligatoire. La durée d'exercice de l'activité requise fut réduite à un an. La loi du 9 juillet 1926 abaissa l'âge minimum pour voter à 21 ans. Ces listes d'électeurs disparurent avec la réforme judiciaire de 1970. À ce moment, les conseils de prud'hommes furent remplacés par les tribunaux du travail. Les dernières élections eurent lieu en 1950.

Jusqu'à la modification législative de 1889, ces listes des électeurs nous renseignent, en ce qui concerne les ouvriers, davantage au sujet des catégories que l'on jugeait dignes du droit de vote que concernant l'électorat (potentiel). À compter de 1889, ces listes offrent un aperçu des ouvriers et employés actifs dans le ressort du conseil.

#### 1.4.13.5. Listes des électeurs pour les tribunaux de commerce

Les tribunaux de commerce en tant que tels sont traités dans la partie consacrée au pouvoir judiciaire. Avant la loi du 19 mai 1898, l'établissement des listes des électeurs relatives à ces tribunaux était une mission du préfet ou du gouverneur, puis de la députation permanente (voir plus avant). À dater de 1898, ce fut le collège des bourgmestre et échevins des communes appartenant au ressort du tribunal qui en fut chargé. Les commerçants payant 20 francs de patente et jouissant du droit de vote aux élections communales pouvaient prendre part au scrutin. La loi du 24 juin 1913 admit également les gérants de sociétés et la loi du 13 juin 1924 conféra également le droit de vote aux femmes. L'exigence de la patente fut remplacée par celle d'une activité professionnelle de minimum deux ans. La loi du 10 avril 1934 formula une condition supplémentaire : être inscrit depuis deux ans au registre de commerce institué par la loi du 30 mai 1924. Suite à la mise en place de la réforme judiciaire de 1970, les tribunaux de commerce cessèrent de compter des membres élus en leur sein.

#### 1.4.14. Sources relatives à la milice

Pour un aperçu de la législation en matière de milice ainsi que son mode de mise en place, on consultera :

DE VOS (L.). *Het effectief van de Belgische Krijgsmacht en de militiewetgeving 1830-1914*. Bruxelles, 1985.

La loi du 19 fructidor an VI introduisit la conscription, qui obligeait tous les hommes âgés de 20 à 25 ans à accomplir un service militaire. La loi du 28 germinal an VII introduisit la possibilité de s'y faire remplacer, une solution qui ne s'offrait évidemment qu'aux nantis. L'arrêté du 31 janvier 1814 abrogea la conscription. La loi sur la milice du 8 janvier 1817 obligeait tous les jeunes hommes à se présenter au tirage au sort au cours de l'année de leurs 19 ans (la loi du 8 mai 1847 releva cet âge à 20 ans). La possibilité de se faire remplacer était maintenue et il était également possible de se faire dispenser en raison, par exemple, d'un handicap physique. La loi du 14 décembre 1909 abrogea le tirage au sort et la possibilité de se faire remplacer. Désormais, chaque famille comptant une descendance masculine devait pourvoir à un service militaire complet. La loi du 30 août 1913 introduisit le service militaire obligatoire généralisé. Tous les Belges de sexe masculin (et donc plus uniquement un fils par famille) devaient servir sous les armes. Le service militaire fut suspendu en 1995.

Les documents produits au niveau communal en matière de milice qui ont retenu l'attention des historiens sont surtout les registres d'inscription du dix-neuvième siècle et les listes alphabétiques des inscrits. Instauré par la loi du 8 janvier 1817, le registre d'inscription stipulait le nom, les lieu et date de naissance de l'intéressé, sa taille, son lieu de domicile, sa profession, la profession du père ou éventuellement de la mère ou du tuteur ; si l'intéressé avait été incarcéré, l'infraction, la peine et la durée de celle-ci devaient être précisées. L'AR du 25 octobre 1873 prévoyait une colonne distincte où l'on précisait si l'intéressé savait lire et écrire et s'il avait bénéficié d'une instruction au surplus. La liste alphabétique des inscrits, également instituée par la loi du 8 janvier 1817, renfermait des informa-

tions similaires à celles du registre d'inscription. Ces deux registres reprenaient tous les « bénéficiaires », y compris ceux qui étaient dispensés au final.

Une description des registres de milice établis en vertu de la loi sur la milice de 1817 figure dans :

KOERHUIS (B.), VAN MULKEN (W.). *Broncommentaren V. De militieregisters 1815-1922*. La Haye, 1986.

Les possibilités offertes par cette source en matière de traitement sériel ont débouché sur des études dans lesquelles le standard de vie occupe une place centrale, les données en matière de développement physique et de taux d'alphabétisation étant en effet considérées comme des indicateurs de ces évolutions. Parallèlement, la combinaison des données relatives aux parents et aux fils permet d'étudier la mobilité géographique et professionnelle. Voir entre autres :

VANDENBROEKE (C.). *De keurlingenlijsten als sociaaldemografische meter*, in *De Leiegouw*, 1981, p. 235-273.

ROOSEMONT (E.). *De waarde van militieregisters in het sociaaldemografisch onderzoek: testcase. De provincie Oost-Vlaanderen tijdens de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw*, in *Revue belge d'Histoire militaire*, 1987, p. 399-434.

D'autres documents ayant cours au niveau communal en matière de milice sont abordés par :

MARÉCHAL (G.). *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel 7, op. cit.*, p. 47-60.

À compter de 1924, tous les renseignements furent réunis par milicien sur un feuillet individuel de recensement, appelée par la suite feuille d'inscription individuelle.

#### 1.4.15. Sources relatives à la police et à la garde civique

Pour un aperçu de l'évolution historique :

FIJNAUT (C.). *Een kleine geschiedenis van de huidige organisatie van het Belgische politiewezen*. Anvers, 1995.

SOENS (V.). *De politiehervorming bij de lokale politie in historisch perspectief*. Bruxelles, 2007.

Offre un aperçu de la législation en vigueur entre 1830 et 2005, ainsi qu'une bibliographie des travaux consacrés à l'histoire de la police belge publiés entre 1979 et 2004, retrace l'histoire des services de police belges (et donc pas uniquement de la police locale) et s'intéresse également à la réforme des polices de 1998.

La garde civique est abordée dans :

VAN OTRIVE (L.), CARTUYVELS (Y.), PONSAERS (P.). *Sire, ik ben ongerust. Geschiedenis van de Belgische politie 1794-1991*. Louvain, 1992.

KEUNINGS (L.), MAJÉRUS (B.), ROUSSEAU (X.). *L'évolution de l'appareil policier en Belgique (1830-2002)*, in HEIRBAUT (D.), ROUSSEAU (X.), VELLE (K.), eds. *Politieke en sociale geschiedenis van justitie in België van 1830 tot heden. Histoire politique et sociale de la justice en Belgique de 1830 à nos jours*. Bruges, 2004, p. 271-317.

MAJÉRUS (B.). *Occupations et logiques policières, la police bruxelloise en 1914-1918 et 1940-1945*. Bruxelles, 2008.

KEUNINGS (L.). *Des polices si tranquilles, une histoire de l'appareil policier belge au XIX<sup>e</sup> siècle*. Louvain-la-Neuve, 2009.

Les décrets du 14 décembre 1789 et du 16-24 août 1790 établirent les bases de l'activité de police au niveau communal. Pour garantir la sécurité publique, l'ordre public, l'hygiène, etc., les conseils municipaux pouvaient prendre des ordonnances de police dans toute une série de matières afférentes. Le décret du 21 septembre 1791 prévoyait la fonction de commissaire de police dans les villes où cela était jugé nécessaire. Le 28 septembre 1791 fut adopté le *Code rural*, lequel prévoyait la présence d'un garde champêtre dans les communes rurales (la loi du 7 octobre 1886 instaurant un nouveau Code rural). Le Code des délits et des peines du 25 octobre 1795 introduisit la distinction entre police administrative et police judiciaire. La préservation de l'ordre public, la prévention des délits et l'adoption de règlements de police dans ce cadre relèvent du domaine de la police administrative. La police judiciaire a pour mission de rechercher les délits et leurs auteurs et de rassembler des preuves. La police locale a été chargée de ces deux missions.

La loi communale de 1836 précise, en ses articles 94 à 97 inclus, les responsabilités des bourgmestre et échevins concernant l'ordre public, les personnes démentes, la prostitution et les représentations publiques. L'article 135 de la NLC expose de manière explicite les domaines pour lesquels la commune est responsable d'une «bonne police». Les articles 121, 129 et 130 portent sur la prostitution, les personnes démentes et les représentations publiques. La surveillance du respect des règlements de police relève du bourgmestre, qui est le chef de la police administrative et, en cette qualité, fait non seulement appliquer les ordonnances de police mais également les lois et réglementations nationales et régionales. Ce n'est toutefois qu'à compter de 1842 que le bourgmestre commença à jouer ce rôle en qualité de délégué du gouvernement. Initialement, la loi communale confiait cette mission au collègue. L'article 94 de la loi communale (article 134 NLC) stipule qu'en cas d'émeutes, d'attroupements hostiles ou d'atteintes graves portées à la paix publique, le bourgmestre peut lui-même agir par le biais d'ordonnances de police. L'article 105 (article 175 NLC) disposait qu'au besoin, il peut requérir la force armée.

Au dix-neuvième siècle et durant une bonne partie du vingtième, les pouvoirs locaux et le bourgmestre en particulier avaient une forte emprise sur l'organisation et le fonctionnement de la police locale. Dans le cadre de la modernisation et de la professionnalisation des corps de police locale, des tentatives eurent lieu pour apporter des changements à cette situation. La loi-cadre sur la police communale du 11 février 1986 transféra la tutelle sur la police communale au ministre de l'Intérieur et centralisa le recrutement, la nomination et la formation des fonctionnaires locaux. La loi sur la fonction de police du 5 août 1992 vint mieux définir le rôle du bourgmestre et permit des avancées en matière d'uniformisation du fonctionnement des différents services de police.

La loi du 7 décembre 1998 rassembla la gendarmerie, la police judiciaire et la police communale au sein d'un service de police intégrée. L'entrée en vigueur de

l'article 207 de cette loi suspendit le Titre IV de la NLC, qui traitait de la police communale (en ses articles 170 à 230). La police intégrée s'organise autour de deux niveaux : la police fédérale et la police locale. La police locale se compose de 196 zones de police en 2001. Ce nombre a été légèrement réduit depuis lors. Un quart des zones sont des zones monocommunes, les autres étant des zones pluricomunes. Dans les zones pluricomunes, le conseil de police exerce les compétences exercées dans les zones monocommunes par le conseil communal. Le conseil de police se compose d'un certain nombre de conseillers communaux et des bourgmestres des communes concernées. Le collège de police exerce les compétences exercées dans les zones monocommunes par le collège des bourgmestres et échevins ou collège communal. Le collège de police se compose des bourgmestres des communes concernées. La direction journalière de la zone de police est aux mains du chef de corps, lequel est placé sous l'autorité du bourgmestre ou du collège de police. Le secrétaire de zone dresse les procès-verbaux de la tenue du conseil de police et du collège de police. La police locale demeure sous l'autorité du bourgmestre pour les tâches relevant de la police administrative. Ce dernier veille également au respect des ordonnances de police, etc. et peut également prendre toutes mesures nécessaires en vue de garantir l'ordre public, la sécurité et la santé. Au besoin, le bourgmestre peut requérir la police fédérale et l'armée.

Vu la diversité des réglementations que la police communale doit appliquer, les archives policières communales renferment des informations touchant à des secteurs sociétaux très divers et à la politique de police adoptée à ces égards. Les catastrophes, accidents et la circulation, l'enfermement des malades mentaux, les entrées et sorties des logements et hôtels, le contrôle de l'accueil de toutes sortes de spectacles, la surveillance du commerce ambulancier, des poids et mesures, des marchés et de la qualité des denrées alimentaires, l'organisation des manifestations publiques, divertissements et concours, la détention d'armes, les nuisances sonores et environnementales, la mendicité, l'ivresse publique, la prostitution, les attroupements, les grèves et manifestations, etc. ont en principe tous laissé des traces dans les archives policières communales.

Ces archives sont le mieux connues, à tout le moins pour les services qu'elles peuvent rendre dans la recherche relative à la prostitution, aux mouvements «subversifs» et aux troubles de l'ordre public. Les instructions concrètes, règlements et rapports peuvent offrir une vue sur la manière dont les missions générales en matière de police étaient accomplies au niveau local, et ce en fonction des circonstances et du «public cible». Il est possible d'en déduire la politique en matière de police ainsi que le rôle confié par les autorités locales ou nationales à la police. Elle aussi, la manière dont la police locale se percevait elle-même peut être analysée, tout comme l'image qu'elle se faisait de certaines catégories telles que les mendiants, les gitans, les activistes politiques, les prostituées, etc. dont elle évaluait, le cas échéant, «l'humeur».

La publication de sources suivante a été élaborée entre autres sur la base des archives policières communales :

WOUTERS (H.). *Documenten betreffende de geschiedenis van de arbeidersbeweging (1831-1880)*. Louvain, 1964-1971, 7 volumes.

Les archives policières pour partie, et les archives relatives au personnel communal pour partie également permettent de mettre en évidence des sources

relatives au recrutement, à la formation, à la rémunération et à l'équipement des services de police locaux.

Un aperçu des séries de sources relatives à la police communale est proposé dans :

CAMPION (J.), ed. *Des méconnues de la recherche: les archives des polices en Belgique*. Bruxelles, 2009.

STROOBANTS (A.). Openbare veiligheid en inwendige ordehandhaving, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel II, op. cit.*, p. 20-44.

Cette contribution s'intéresse également aux séries de sources émanant des pompiers et des gardes spéciales en fonction durant la Seconde Guerre mondiale: la défense aérienne passive (1934-1944), la garde spéciale ou garde auxiliaire (1940-1944) et la garde rurale (1941-1944).

Plusieurs gardes civiques furent créées en 1830 et le décret du 26 octobre 1830 officialisa leur existence. La mission de la garde civique résidait, dans les années 1830-1914, dans le rétablissement de l'ordre public et la défense de l'indépendance du pays. Trois «bans» furent constitués au sein de la garde civique, dans lesquels étaient repris tous les citoyens non membres de l'armée, selon l'âge et l'état civil. La garde civique était placée, au niveau local, sous l'autorité du bourgmestre. La loi du 2 janvier 1835 vint en régir le fonctionnement et fut complétée par la loi du 8 mai 1848, qui limitait l'existence d'une garde civique active aux communes de plus de 3 000 habitants et aux places fortes. Dans d'autres communes, la garde civique était certes organisée mais elle n'était activée que par décision du gouvernement. La loi du 13 juillet 1853 limita la garde civique aux communes de plus de 10.000 habitants et aux places fortes. La loi du 9 septembre 1897 releva ce nombre d'habitants à 20.000. La garde civique ne fut pas recrée à l'issue de la Première Guerre mondiale. Voir :

LECLERCQ (P.). *Histoire de la garde civique: l'exemple du bataillon des chasseurs-éclaireurs de Liège*. Bruxelles, 2005.

La garde civique ayant pour mission première d'assister la police communale dans le rétablissement de l'ordre public, on retrouve dans ses archives des rapports relatifs à la répression des soulèvements, émeutes, grèves, etc. Relevons également les registres de matricules des membres, les pièces afférentes aux élections des officiers, les procès-verbaux de prestations de serment, les procès-verbaux des conseils de discipline, la comptabilité, la correspondance et les circulaires.

#### 1.4.16. Sources relatives aux travaux publics, à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire

Un aperçu de la législation :

WILKIN (R.). *Voirie, constructions et urbanisme*. Bruxelles, 1952.

WILKIN (R.). *Voirie et alignement. Urbanisme et constructions*. Bruxelles, 1964.

La loi du 16 septembre 1807 prévoyait que le maire déterminait les alignements avant l'ouverture ou l'élargissement de nouvelles routes, et ce conformément à une sorte de plan général. Cette disposition fut peu suivie: les alignements

furent généralement fixés rue par rue. L'article 90 de la loi communale de 1836 (article 123 de la NLC) charge le collège des bourgmestre et échevins de la fixation des alignements de voiries, de l'entretien des voies vicinales et de l'approbation des plans de construction sur la longueur des petites et grandes voiries dans les parties agglomérées des communes de 2000 habitants et plus. La loi communale de la RBC (art. 123), le décret communal flamand (art. 57, 286) et le CDLD wallon (art. L1123-23) confient au collège des attributions similaires.

La loi du 1<sup>er</sup> février 1844 régissait la construction et la transformation sur les alignements dans les villes et les parties agglomérées des communes rurales de 2 000 habitants et plus. En vertu de la loi du 15 août 1897 (modifiée par les lois du 28 mai 1914 et du 9 août 1948), les parties agglomérées des communes de moins de 2 000 habitants furent également soumises au régime de la loi du 1<sup>er</sup> février 1844.

On retrouvera des sources relatives à ces matières plus aisément et en plus grandes quantités dans les grands noyaux urbains. Ces sources donnent une idée de la manière dont les autorités locales s'attachaient à modeler l'espace urbain : évolutions des exigences en matière de largeur de voirie, hauteur des maisons, hygiène, réalisation technique et esthétique, etc. Ici aussi, on est souvent confronté à la mise en œuvre peu rigoureuse de cette réglementation. La façon dont les particuliers, les promoteurs immobiliers, les entrepreneurs de la construction, les spéculateurs, etc. répondaient à ces exigences et à celles de leur public cible ressort dans les projets déposés. Combinées avec d'autres archives communales, ces sources peuvent être mises à profit pour des études relatives au logement :

DENEWETH (H.), D'HONDT (J.), LEENDERS (K.). *Een huis in Brugge. Vademecum voor de historische studie de woningen, eigenaars en bewoners*. Bruges, 2001.

Le choix de certains noms de rues peut également offrir matière à recherche :

BELEMANS (R.). Van de Aspot naar de Schepen Napoleon De Meyerstraat. Straatnaamgeving in Vlaanderen tussen immaterieel-erfgoedzorg en politieke identiteitsprofilering, in *Faro. Tijdschrift over cultureel erfgoed*, 2008, 2, p. 18-24.

La réglementation précitée ne concernait pas les voies vicinales. Ces dernières étaient soumises aux dispositions de la loi du 10 avril 1841, laquelle permettait aux communes de mettre en place des initiatives en matière de construction, d'alignement, d'élargissement, de rétrécissement ou de suppression de voies vicinales. Cette même loi chargeait les communes des travaux d'entretien et d'amélioration de ces voies mais ne définissait pas la notion de voirie vicinale. Un *Atlas des chemins et sentiers vicinaux* était toutefois dressé par commune, lequel pouvait ensuite être modifié suivant la procédure applicable à la rédaction. La députation permanente établissait les plans définitifs : les archives provinciales renferment donc également un exemplaire de ces atlas. Les atlas constituent une importante source d'histoire locale : ils décrivent les voiries locales et leurs ouvrages d'art, renseignent quant à l'identité des propriétaires riverains, contiennent souvent des plans des noyaux villageois et constituent une source d'information concernant les noms de lieux, des quartiers, des rues, ainsi que des auberges et maisons. Voir à ce sujet :

Le site internet de l'association Sentiers.be ([www.sentiers.be](http://www.sentiers.be)).

YANTE (J.-M.). La loi du 10 avril 1841 sur la voirie vicinale et l'établissement des «Atlas des chemins», in *ABB*, 1993, p. 173-189.

YANTE (J.-M.). Les atlas des chemins vicinaux (ca. 1841-1845): un patrimoine cartographique mal connu, in *Crédit communal. Bulletin trimestriel*, 1995, 193, p. 43-73.

VANNIEUWENHUYSE (J.). *In goede banen? De provincie West-Vlaanderen en het beheer van de buurtwegen, 1800-heden*. Bruges, 2005.

Les atlas accompagnés ou non des tableaux annexes sont disponibles en ligne pour certaines provinces dont le Hainaut ([hainaut.be](http://hainaut.be)) et le Limbourg ([limburg.be](http://limburg.be)) ou encore la province de Namur ([www.itinéraireswallonie.be](http://www.itinéraireswallonie.be)). Les modifications apportées aux atlas originaux n'entrent cependant pas en ligne de compte.

En Région wallonne, cette situation a été profondément modifiée. Le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale définit celle-ci comme «une voie de communication par terre affectée à la circulation du public, indépendamment de la propriété de son assiette, y compris ses dépendances qui sont nécessaires à sa conservation, et dont la gestion incombe à l'autorité communale». Il n'existe donc plus de distinction entre les diverses voiries. Le décret prévoit une actualisation puis une mise à jour permanente d'un «Atlas des voiries communales».

La loi du 7 mai 1877 chargeait les autorités provinciales de dresser un *Atlas des voies non navigables* (voir le chapitre consacré aux provinces) pour chaque commune. Un double de cet atlas peut être retrouvé dans les archives communales.

La loi du 8 mars 1810 prévoyait l'expropriation pour cause d'utilité publique et en définissait la procédure, laquelle fut simplifiée par la loi du 27 mai 1870. Avec le temps, la notion d'utilité publique recouvrit un domaine de plus en plus vaste. Les lois d'expropriation des 1<sup>er</sup> juillet 1858 et 15 novembre 1867 permettaient l'expropriation respectivement pour des raisons d'assainissement ainsi que pour cause de réalisation d'un ensemble d'ouvrages cohérent en vue de l'amélioration ou de la construction de parties de villes. Avec l'élargissement permanent du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> février 1844, ces lois d'expropriation commencèrent également en 1897 à toucher les parties agglomérées de communes de moins de 2000 habitants. On retrouve dans les archives communales à cet égard les dossiers relatifs à la mise en place (juridique) des expropriations, des démolitions, des projets de bâti de remplacement, etc.

Cette matière se rapproche en partie de ce qui prendra le nom générique d'aménagement du territoire ou d'urbanisme. L'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités concerne le pouvoir de police qui comprend notamment l'obligation pour les communes d'assurer l'hygiène, la salubrité et la tranquillité publiques. Ce décret est complété par décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux. L'idée force de ces décrets réside dans une conception de l'urbanisme basée sur la prévention des troubles et non sur une organisation spatiale planifiée telle qu'elle apparaît avec l'arrêté-loi du 25 août 1915, la loi du 8 avril 1919 et l'arrêté des secrétaires généraux du 12 septembre 1940 qui prévoient l'introduction de plans généraux d'aménagement dans les communes ravagées par la guerre. L'arrêté du 12 septembre 1940 est également appliqué à des communes non sinistrées. L'arrêté-loi du 2 décembre 1946 prescrivait, dans les communes



à désigner par le Roi, l'établissement de plans généraux et particuliers. Dans les communes concernées par ce régime, il fallait non seulement obtenir un permis de bâtir et une approbation des plans de la part de la commune, mais également de l'administration de l'urbanisme. Outre les plans généraux et particuliers d'aménagement, les archives communales renferment également l'enquête préalable obligatoire, laquelle comprend la collecte d'informations cartographiques et la rédaction d'un rapport complet (portant entre autres sur les aspects socioéconomiques) concernant la commune en question. Les plans étaient ouverts à la consultation du public, qui pouvait formuler des objections.

La loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962 mit fin aux divergences législatives. Les obligations contenues dans la loi s'appliquaient désormais à toutes les communes. La loi introduisit également les notions de plans régionaux et de permis de lotir. Le Roi pouvait obliger les communes à établir des plans généraux et particuliers. Personne ne pouvait construire ou rénover sans permis de bâtir. L'octroi de ce permis releva au final de la compétence exclusive du collège des bourgmestre et échevins. En matière d'expropriation, deux lois du 26 juillet 1962 remplacèrent celle de 1867.

Par l'effet de la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelle et de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, les régions devinrent compétentes pour l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Les régions ont entrepris un travail de codification et d'adaptation de la législation. Ce travail a donné naissance, en 2004 à Bruxelles, au Code bruxellois de l'aménagement du territoire (COBAT), en 1996 en Flandre, au décret relatif à l'aménagement du territoire, lui-même remplacé en 1999 par le décret portant organisation de l'aménagement du territoire et en Wallonie au Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) qui est en cours de remplacement par le Code du développement territorial (CODT).

L'article 90 de la loi communale de 1836 (article 123 de la NLC) charge également le collège des bourgmestre et échevins de la direction des travaux communaux. À cet égard, on retrouve également dans les archives communales des documents relatifs aux projets, plans d'exécution, cahiers de charges, marchés publics, etc. Vu la quantité considérable de main-d'œuvre et de matériaux impliqués, les états de paiement peuvent, assurément pour ce qui est de la période précédant la Seconde Guerre mondiale, fournir des données en matière de salaires, de systèmes de rémunération et de coûts des matériaux. Ces documents ont toutefois souvent été détruits. Pour se faire quelque idée concernant les possibilités offertes par cette source, on consultera :

BRYSSÉ (A.). Lastencohieren als geschiedkundige bron, in *@archieflink*, 2006, 3, p. 4-5.

Plusieurs séries de sources relatives aux travaux publics, à l'aménagement du territoire, à la rénovation urbaine et à l'entretien des monuments sont énumérées dans :

Travaux publics et l'aménagement du territoire, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel II, op. cit.*, p. 60-79.

1.4.17. *Sources relatives au commerce, à l'industrie, à l'agriculture, aux transports et aux entreprises d'utilité publique*

C'est dans la foulée d'une demande de l'administration centrale ou provinciale ou à la suite d'une initiative propre que, durant la première partie du dix-neuvième siècle surtout, des recensements industriels eurent lieu au niveau communal, lesquels renferment entre autres des données relatives au nombre d'entreprises et à leurs secteurs d'activités, au nombre d'ouvriers par entreprise, aux salaires moyens, aux estimations de ventes, aux outils et machines utilisés, etc. Ces statistiques industrielles sont analysées dans :

COPPEJANS-DESMEDT (H.). Bijdrage tot een kritische studie over de nijverheidsstatistiek uit de jaren 1795-1846, in *BCRH*, 1960, p. 1-60.

Les recensements économiques organisés entre la fin du dix-huitième siècle et l'année 1937 sont abordés dans :

BRACKE (N.). *Bronnen voor de industriële geschiedenis*, op. cit., p. 157-197.

Dès lors qu'en Belgique, des recensements consacrés à l'industrie à partir de 1846 (et également à compter de 1910 pour le commerce) et l'agriculture étaient réalisés (voir les publications de l'Institut national de Statistique), il va de soi que les administrations communales les utilisaient dans leurs activités. Dans les archives communales, ces activités de recensement ont toutefois laissé peu de traces, car les fiches de décompte originales furent généralement mal conservées. La centralisation des statistiques n'empêche pas la commune de tenir des statistiques ou d'organiser des enquêtes à sa propre initiative.

Pour favoriser le développement industriel national et la diffusion des techniques nouvelles, des expositions furent régulièrement organisées à partir du dix-neuvième siècle. Certaines de ces expositions étaient explicitement conçues pour être des expositions industrielles. D'autres étaient des expositions internationales ou universelles mais même dans ces derniers cas, le commerce, l'industrie et les techniques nouvelles y occupaient une place de premier plan. Des villes belges furent régulièrement le théâtre de pareilles manifestations et dans certains cas, elles ont laissé des traces dans les archives communales, surtout au travers des catalogues des expositions, du matériel iconographique et des dossiers relatifs à la préparation.

Les archives communales permettent également de découvrir des documents touchant à tous les aspects possibles de la commune et qui sont, en partie, les ancêtres des documents en matière de travaux publics, de finances, d'environnement et de police. Ils peuvent être consacrés à l'organisation de foires commerciales, ainsi qu'aux concours et expositions agricoles, à l'attraction et au soutien d'entreprises tant dans l'industrie que dans l'agriculture, à la création de marchés, entrepôts et abattoirs, etc. Le chiffre d'affaires des abattoirs donne une idée de la consommation de viande et il est possible d'élaborer des indices de prix sur la base des prix du marché (par exemple des céréales, du pain, des pommes de terre, du beurre, de la viande) consignés par la police. Des données de ce type ont été traitées et publiées pour différentes villes dans :

VERLINDEN (C.) e.a. *Dokumenten voor de geschiedenis van prijzen en lonen in Vlaanderen en Brabant (XIV<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> eeuw)*. Bruges, 1959-1973, 4 volumes.

La législation en matière commerciale a également débouché dans certains cas sur la constitution d'archives, ce qui nous renseigne au sujet des PME locales et du secteur de la distribution. La loi du 28 février 1958 introduisit un registre de l'artisanat (pour les commerçants fournissant des services et non des marchandises) dans lequel devaient être repris tous les artisans de la commune. La nouvelle loi relative au registre de l'artisanat du 18 mars 1965 confia la tenue de ce registre au tribunal de commerce. Par suite de la loi du 15 décembre 1958, le Roi a pu imposer des critères à toute personne souhaitant exercer comme indépendant une activité déterminée, à la demande d'une fédération professionnelle. Toute personne exerçant déjà cette profession pouvait solliciter auprès de la commune une attestation d'activité. Les listes des attestations délivrées peuvent être retrouvées. Depuis la promulgation de la loi du 29 juin 1975, toute personne souhaitant exploiter une activité commerciale d'une certaine ampleur est tenue d'introduire un dossier auprès de la commune pour obtenir un permis d'exploitation. Des séries de sources relatives à ces secteurs sont également abordées dans :

D'HONDT (J.). *Handel en nijverheid, verkeer en landbouw*, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 80-96.

Dans un certain nombre de cas, la commune s'impliqua directement ou indirectement dans l'exercice d'activités déterminées. La commune pouvait confier cette exploitation en concession à des sociétés privées, les prélèvements sur les bénéfices des concessionnaires (lesquels jouissaient généralement d'un monopole pour les services qu'ils fournissaient) parvenant dans les caisses de la commune. Ce système fut mis à profit, entre autres, pour l'exploitation de la distribution d'eau, de gaz et d'électricité, ainsi que le transport de personnes. On retrouve par exemple dans les archives communales les cahiers des charges imposés aux concessionnaires ainsi que les dossiers introduits par les candidats par le biais de marchés publics. Y apparaissent également les conflits avec le pouvoir communal, la faillite du concessionnaire et l'éventuelle reprise par la commune.

La commune pouvait également exploiter certains services par l'intermédiaire d'une régie «de fait». Cela arrivait, par exemple, dans les secteurs du gaz, de l'eau, de l'électricité, des transports en commun et de l'exploitation de ports et de théâtres. Il s'agissait alors d'une exploitation communale directe dont les recettes parvenaient dans les caisses de la commune et dont les archives présentent de fortes similarités avec celles d'une entreprise. La transformation de services communaux de nature commerciale ou industrielle en entreprises communales ou régies fut rendue possible en droit par l'AR n° 24 du 26 juillet 1939. Les dispositions de ce dernier furent reprises dans la loi communale. Les régies communales doivent être gérées en dehors des services généraux de la commune, et ce selon des «méthodes industrielles et commerciales». Peuvent être exploités par le biais de cette forme d'entreprise la distribution d'eau, de gaz et d'électricité, les abattoirs, les poissonneries et les activités portuaires. En pareil cas, les documents produits par ces régies peuvent se retrouver dans les archives communales : comptabilité, correspondance, projets, marchés publics, tarifs, règlements, etc.

Les sources relatives aux régies communales sont abordées dans :

VANDERMAESEN (M.). Gemeentebedrijven, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 152-159.

Depuis la promulgation de la loi du 28 mars 1995, il est également possible pour les communes de créer des régies communales autonomes dotées de la personnalité juridique (les régies communales classiques n'avaient pas de personnalité juridique). Le décret communal flamand, le CDLD wallon et la loi communale de la RBC règlent l'organisation des régies communales autonomes.

Depuis la loi du 1<sup>er</sup> mars 1922, puis la loi du 22 décembre 1986, les communes peuvent s'associer au sein d'intercommunales pour gérer certaines matières d'intérêt communal. Diverses intercommunales avaient déjà vu le jour avant l'avènement de cette loi mais celles-ci résultaient d'autorisations spécifiques liées à certains secteurs ou à des entreprises déterminées. La loi de 1922 octroya la personnalité juridique aux intercommunales, ces dernières devant être constituées sous une forme conforme aux lois commerciales, et ce de préférence sous la forme de société coopérative ou anonyme (voir le chapitre consacré aux entreprises). Depuis la loi de 1986, les intercommunales peuvent également prendre la forme d'associations sans but lucratif (voir le chapitre consacré aux organisations d'employeurs), à condition toutefois qu'elles ne soient pas sources de revenus. Les intercommunales sont surtout présentes dans les secteurs de l'énergie (gaz et électricité), de la câblodistribution, de l'approvisionnement en eau, du développement régional, des déchets ménagers, de l'épuration des eaux et des institutions médico-sociales. Par suite de la révision de la Constitution de 1993, les régions sont devenues compétentes pour ce qui est de régler l'organisation de ces partenariats. Cette compétence a été exercée par la Région flamande avec le décret du 6 juillet 2001, en Région wallonne avec le décret du 5 décembre 1996 (révisé par le décret du 19 juillet 2006) et en RBC avec l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à la tutelle administrative sur les intercommunales.

Les archives d'une intercommunale ne font, dans les faits, pas partie des archives communales en tant que telles. On retrouvera toutefois dans ces dernières un grand nombre de documents provenant des intercommunales ou relatives à la relation entre intercommunale et commune.

La liste des intercommunales qui ont été actives en Belgique se trouve dans :

SURDIACOURT (N.). *Ensemble, on est plus fort! : Les intercommunales en Belgique, des origines à nos jours / Samen sterk! : Intercommunales in België, van oorsprong tot heden*. Bruxelles, 2012.

#### 1.4.18. Sources relatives à la santé publique et à l'environnement

Les décrets des 14 décembre 1789 et 16-24 août 1790 rendent les communes responsables de la propreté et de la santé dans la commune et de la prévention et de la lutte contre les maladies contagieuses. À cet égard, le conseil communal peut adopter toutes sortes d'ordonnances, lesquelles peuvent également pour partie se retrouver dans les réglementations en matière de construction. Parfois, les règle-

ments communaux ont précédé la réglementation nationale et furent abrogés par l'entrée en vigueur de cette dernière.

Les ordonnances touchant à la santé publique peuvent entre autres avoir trait aux ordures ménagères, aux eaux usées et aux fosses d'aisance, à la disponibilité de l'eau potable et des toilettes, aux stations balnéaires et thermales publiques, à la déclaration d'insalubrité de maisons, à la construction de cimetières, à la surveillance de la vente de viande, de lait et autres denrées alimentaires (voir par exemple la mise en œuvre de la loi du 4 août 1890 relative à la falsification des denrées alimentaires), aux assainissements, à l'organisation de l'inspection médicale scolaire (régie par l'AR du 25 mars 1921), etc.

La commune fut également impliquée dans la lutte contre les maladies contagieuses. L'AR du 18 avril 1818, par exemple, introduisit une vaccination gratuite contre la variole pour toute personne bénéficiant de l'assistance publique. Cette obligation ne fut généralisée qu'avec l'arrêté du régent du 6 février 1946 (cette vaccination fut arrêtée en 1976). L'AR du 30 juillet 1893 fut à l'origine de l'obligation générale de déclarer certaines maladies contagieuses au bourgmestre. La loi du 30 décembre 1882 et l'AR du 20 septembre 1883 remplacèrent les réglementations locales en matière de lutte contre les maladies contagieuses chez les animaux domestiques. Les sources produites dans le cadre de cette politique consistent entre autres en des ordonnances, des statistiques, des registres de déclarations de maladies contagieuses animales ou humaines, des rapports de l'inspection sanitaire concernant, par exemple, les écoles, les piscines et les taudis, des rapports d'analyses chimiques, etc.

Avec l'encouragement des pouvoirs publics nationaux en ce sens, des commissions consultatives furent créées dans certaines communes: les Commissions locales d'inspection médicale (AR du 31 mai 1818) et les Comités locaux de santé publique (AR du 12 décembre 1848), fusionnés au sein des Commissions médicales locales (AR de 31 mai 1880). Ces commissions locales avaient pour mission de faire rapport à leurs homologues provinciales en matière de santé publique. Elles pouvaient également établir des règlements locaux et jouaient un rôle dans la lutte contre les maladies contagieuses. Les avis, les rapports et la correspondance de ces organisations donnent une idée des situations auxquelles elles étaient confrontées et des remèdes qu'elles y apportaient. L'AR du 28 février 1895 supprima ces organes consultatifs locaux.

Leur mission fut grosso modo reprise par des services de santé communaux, lesquels faisaient également rapport et adressaient des comptes rendus (par exemple en matière de déclaration d'insalubrité de logements), procédaient à des inspections, assuraient la diffusion de la médecine préventive (par le biais par exemple de la vaccination et de l'inspection médicale scolaire), enregistraient des données relatives aux causes de décès (voir plus haut) et collectaient des statistiques parfois abondantes dans le cadre de leurs activités.

La mise en place d'établissements dangereux, insalubres et incommodes fut régie par le décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures qui répandent une odeur insalubre et incommode. Ce décret soumettait toute une série d'activités à une autorisation préalable des pouvoirs publics. Les activités industrielles étaient catégorisées en trois classes, suivant les nuisances qu'elles étaient présumées occasionner aux riverains. L'agrément relatif à leur établissement était délivré

respectivement par le Conseil d'État, le préfet ou le sous-préfet. S'agissant des entreprises de classe 1 et 2, une enquête *de commodo et incommodo* était réalisée, à savoir une enquête publique que les autorités communales devaient mener et qui permettait aux riverains de faire part de leurs objections.

L'AR du 31 janvier 1824 conserva cette classification des activités industrielles en trois classes mais prévoyait que l'enquête *de commodo et incommodo* devait désormais avoir lieu également pour les entreprises de classe 3. L'agrément devait être sollicité, respectivement, auprès des pouvoirs publics nationaux, provinciaux et communaux. L'AR du 12 novembre 1849 énumérait les éléments que devait renfermer la demande. L'objet de l'exploitation ainsi que les procédés employés et l'ampleur de la production escomptée devaient être précisés. La demande devait être accompagnée d'un plan d'implantation de l'entreprise et d'un plan de l'aménagement intérieur. Un procès-verbal de la demande et des objections formulées devait également être dressé.

À compter de l'entrée en vigueur de l'AR du 29 janvier 1863, la distinction ne s'opéra plus qu'en fonction de deux classes industrielles, pour lesquelles les agréments devaient être sollicités auprès des instances provinciales et communales. L'AR confirmait l'obligation d'informer les pouvoirs publics concernant la nature de l'entreprise projetée, les procédés et machines employés, ainsi que la quantité de biens à produire et à stocker. Un plan du site était exigé pour les deux classes (lequel devait inclure la localisation des machines, des entrepôts, etc.). Les entreprises de classe 1 devaient également y joindre un plan d'implantation de l'entreprise au sein de son environnement immédiat.

Les AR des 27 décembre 1886 et 31 mai 1887 imposèrent à certaines entreprises des deux classes de faire état du nombre d'ouvriers employés et des mesures adoptées en faveur de leur sécurité. La loi du 5 mai 1888 avait de son côté pour objet de contrôler le respect de ces prescriptions par la création d'un service d'inspection. Avec l'AR du 15 mai 1923, ces renseignements supplémentaires furent désormais imposés à toutes les entreprises nécessitant l'obtention d'un permis. Le règlement général pour la protection du travail, ratifié par l'arrêté du Régent du 11 février 1946, confirma cette procédure.

Jusqu'à la mise en place de la réforme de l'État dans les années 1980, la réglementation en matière d'exploitation d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes présenta une grande continuité : l'AR de 1863 et les dispositions qui y furent adjointes en 1886-1887 définirent pendant près d'un siècle la présentation de ces dossiers. En principe, ce sont les archives communales qui renferment les collections de documents les plus riches : pendant la majeure partie de la période considérée ici, les autorités communales disposaient en effet d'un pouvoir décisionnel pour les établissements de seconde classe et d'un pouvoir consultatif pour les établissements de première classe. Les archives provinciales renferment les dossiers des entreprises de première classe et celles des entreprises de seconde classe pour lesquelles un recours était intenté auprès de la députation permanente à l'encontre d'une décision communale. Les machines à vapeur étaient également soumises aux règles précitées. Parallèlement, une législation spécifique s'appliquait aux machines et chaudières à vapeur. Jusqu'à l'adoption de l'AR du 28 mai 1884, ce furent essentiellement les instances provinciales qui intervenaient à cet égard ; leur cas est traité dans le chapitre consacré aux provinces.

Les dossiers constitués dans le cadre de ces procédures peuvent s'avérer intéressants pour les plans qui y sont annexés, lesquels donnent une idée de la manière dont les activités industrielles et autres activités génératrices de nuisances étaient organisées sur le plan spatial, et ce tant dans les enceintes de l'usine qu'en dehors. On y apprend également beaucoup quant aux procédés de fabrication, aux matières premières utilisées, ainsi qu'au parc de machines. Les avis des pouvoirs publics et des riverains concernant la sécurité y apparaissent également, non seulement au travers des objections soulevées mais également au travers des améliorations exigées et des demandes approuvées. Pour le contenu de ces dossiers et l'utilisation qui peut en être faite par l'historien, on consultera :

MESTDAGH (J.). De hinderwetvergunningen: een multidisciplinaire bron, ook voor bedrijfshistorici?, in DERWAELE (J.), ed. *Leveranciers en klanten. Valorisation van het archiefaanbod voor bedrijfshistorisch onderzoek*. Bruxelles, 2006, p. 33-53.

BRACKE (N.). *Bronnen voor de industriële geschiedenis*, op. cit., p. 242-252.

Par suite de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, la compétence en matière d'établissements dangereux, insalubres et incommodes fut transférée aux régions, à l'exception des aspects liés à la protection du travail dans l'entreprise.

Les séries de sources en rapport avec ces thématiques sont abordées dans :

GADEYNE (G.), VANDEWALLE (A.). Openbare gezondheid en milieubeheer, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel II*, op. cit., p. 45-59.

#### 1.4.19. Sources relatives aux conditions sociales et à la politique sociale

Une part considérable des activités déployées par la commune sur le plan social s'inscrivait dans le cadre de sa fonction de tutelle sur les Bureaux de Bienfaisance communaux et sur les Hospices civils, ainsi que les Commissions d'Assistance publique (CAP) et les Centres publics d'Aide sociale (CPAS – depuis la loi du 7 janvier 2002: les Centres publics d'Action sociale). Les lois de l'an V organisant l'assistance aux pauvres chargeaient les communes de la création de Bureaux de Bienfaisance et, au besoin, d'Hospices civils. Le pouvoir municipal nommait leurs administrateurs et approuvait leurs comptes. Durant l'Empire, cette tutelle fut soustraite aux municipalités et confiée au ministre de l'Intérieur ainsi qu'au sous-préfet. Les communes la récupérèrent durant la période hollandaise et furent confirmées dans ce rôle par la loi communale de 1836.

Le conseil communal nommait les membres des Bureaux de Bienfaisance et des Commissions des Hospices civils. Leurs budgets, comptes et nominations de personnel médical devaient être approuvés par le conseil communal et le collège des bourgmestre et échevins surveillait leur fonctionnement. La loi du 30 avril 1848 prévoyait que le conseil communal statuait quant à la création ou la suppression du mont-de-piété local. Cette institution fut elle aussi placée sous la tutelle du conseil communal et du collège.

Ces relations de contrôle et de tutelle furent maintenues lors du remplacement des Bureaux de Bienfaisance et des Hospices civils par des Commissions d'Assistance publique (loi du 10 mars 1925) et du remplacement de ces dernières

par les Centres publics d'Aide sociale (loi du 8 juillet 1976). Les institutions sont placées sous la tutelle et le contrôle du collège. Les budgets et comptes doivent être approuvés par le conseil communal et le conseil ou collège communal doit donner son avis dans un très grand nombre de matières. Lorsque les CAP étaient à l'œuvre, il existait un comité de conciliation, où un délégué du collège et des délégués du CAP statuaient au sujet des recours introduits à l'encontre d'une décision. Depuis la création des CPAS, un comité de concertation, formé par des délégations du conseil communal et du CPAS, se penche sur toutes les matières susceptibles d'avoir des répercussions sur les finances communales. L'article 111 de la loi organique des CPAS dispose qu'une copie de chaque décision du conseil de l'aide sociale (depuis la loi du 5 août 1992 : du Centre public d'Aide sociale) doit être envoyée au collège des bourgmestre et échevins. Les décisions portant préjudice à l'intérêt et surtout aux finances communales peuvent être révoquées par le collège. Cette règle ne s'applique pas aux décisions en matière de prestations de services individuels. Aux fins de mettre sa législation en matière de CPAS en conformité avec la régionalisation de la loi communale, la Région wallonne a adapté la loi organique des CPAS de 1976 essentiellement par le biais des décrets des 8 décembre 2005, 18 avril 2013 et 22 janvier 2014. La RBC a elle aussi apporté diverses modifications à la loi de 1976 tandis qu'en Flandre, la loi de 1976 a été en très grande partie remplacée par le décret du 19 décembre 2008 relatif à l'organisation des Centres publics d'Aide sociale.

Cette tutelle est à l'origine de la présence dans les archives communales de très nombreux documents que les institutions sous tutelle transmettaient aux instances communales, procès-verbaux du comité de concertation, instructions émanant de l'échelon supérieur que la commune devait implémenter et réponses (souvent accompagnées de statistiques) aux questions adressées aux autorités provinciales ou nationales. Le volume de cette documentation est généralement lié à la taille de la commune et au nombre ainsi qu'à la diversité des institutions que les hospices civils et leurs successeurs chapeautaient.

Les communes avaient en outre la liberté de prendre des initiatives. Les sources que l'on retrouve dans la catégorie « mesures sociales » des archives communales peuvent également être très diverses. Elles ont souvent trait à des initiatives prises consécutivement à certaines situations urgentes, telles que des famines, des grands froids, des mauvaises récoltes, des crises économiques, le chômage, des inondations, l'afflux de pauvres « étrangers », etc. Elles peuvent aller de la distribution de biens en argent et en nature à l'organisation de certaines formes de mise au travail obligatoire ou non, en passant par la vente de nourriture bon marché, la mise à disposition de refuges, la mise sur pied de projets d'émigration des indigents ou l'hébergement de ceux-ci dans des colonies agricoles, ou encore l'expulsion *manu militari* des indigents indésirables.

Outre ces initiatives de durée généralement courte, il y eut également des projets de plus grande ampleur auxquels la commune participait ou qu'elle subventionnait. Tel était par exemple le cas de la construction de logements ouvriers et de la participation aux sociétés locales du logement et du crédit, dont la création fut permise par la loi du 9 août 1889. Il en alla de même pour les sociétés locales de la Société nationale des Logements et Habitations à bon marché, créée en vertu de la loi du 11 octobre 1919 ou de la Société nationale de la petite Propriété



terrienne, créée par arrêté royal du 27 février 1935. Les dossiers constitués à cette fin (conjointement avec les projets et plans) illustrent les conceptions de l'époque en matière de logement ouvrier. Les archives des comités de patronage, constitués en vertu de la loi de 1889 et chargés d'étudier et de promouvoir le logement ouvrier (par le biais entre autres d'enquêtes et de concours de propreté), se retrouvent souvent aussi dans les archives communales. Depuis la régionalisation de la politique du logement organisée par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et la loi spéciale du 12 janvier 1989, les communes agissent dans le cadre d'un code du logement wallon, bruxellois et flamand.

À compter de la fin du dix-neuvième siècle, un nombre croissant de communes se mirent à accorder des indemnités aux personnes qui s'assuraient contre le chômage. Ce dispositif reposait généralement sur des fonds d'assurance chômage communaux et intercommunaux. À l'issue de la Première Guerre mondiale, ces organismes firent office d'intermédiaires pour la distribution des subsides du Fonds national de Crise dans le cadre des caisses de chômage et un très grand nombre de communes se mirent à intervenir en complément des indemnités versées. Un AR pris le 31 mai 1933 mit fin à ces compléments communaux différenciés. Avant la Première Guerre mondiale, plusieurs communes (ou organismes mettant à profit les subsides de celles-ci) organisèrent des foires à l'emploi, censées faire office d'intermédiaires de placement au travail. Au terme d'une existence tout sauf foisonnante, ces organismes furent intégrés par l'AR du 27 juillet 1934 au sein des Services locaux du Placement et du Chômage, relevant du pouvoir national. En ce qui concerne les foires à l'emploi et les fonds de chômage, les statuts, règlements et rapports de travail peuvent être retrouvés dans les archives.

Les archives communales renferment également une abondante correspondance concernant le «domicile de secours». Il s'agit généralement d'une correspondance entre communes destinée à déterminer la commune qui devait prendre en charge les frais d'entretien d'un indigent, une problématique qui allait jouer un rôle significatif de 1818 à 1965 (voir ci-dessous concernant le CPAS). Ces documents illustrent la manière dont les communes se positionnaient envers les indigents et leur mobilité, ainsi que le financement de la prise en charge des pauvres. Lorsque les dossiers individuels étaient conservés, on dispose également d'une vue du parcours de migration des intéressés.

Enfin, nous pouvons également relever qu'en vertu de l'article 92 de la loi communale (article 124 de la NLC), le collège des bourgmestre et échevins devait créer dans les «villes manufacturières» une caisse d'épargne au sujet de laquelle il devait faire rapport annuellement. Les activités de ces caisses d'épargne demeurèrent pour le moins marginales et l'on peut employer le même qualificatif pour ce qui est de leur trace dans les archives communales. Cet article a été rayé des lois communales flamande et bruxelloise, mais maintenu dans le CDLD.

Les sources relatives à la politique sociale de la commune et à sa fonction de tutelle sur les institutions publiques locales dans ce domaine sont analysées dans :

DE NIJN (H.). Sociale zaken, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 97-117.

VANNIEUWENHUYSE (J.). Gemeentelijke voogdij over en administratief toezicht op de openbare welzijnsinstellingen, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 118- 127.

#### 1.4.20. Sources relatives aux fabriques d'église et aux institutions chargées de la gestion du temporel des cultes reconnus

Le décret impérial de 1809 imposait aux communes certaines obligations à l'égard du culte, lesquelles furent reprises par la loi communale. L'article 131 de la loi communale (article 255 NLC) stipule que les communes doivent intervenir s'il appert que les revenus de la fabrique d'église sont insuffisants. Ces mêmes articles prévoient aussi que la commune est tenue de prendre en charge les frais de logement des ministres du culte. En ce qui concerne la tutelle des fabriques d'église, la loi du 4 mars 1870 relative à la gestion financière et comptable est également importante.

La plupart des sources relatives au culte figurant dans les archives communales résultent de la tutelle exercée par la commune sur les conseils de fabrique (voir ci-dessous). En vertu du concordat de 1801, la gestion du temporel du culte catholique romain fut placée sous la tutelle du pouvoir civil.

Avant que l'on ne parle de régionalisation de la législation en matière de fabriques d'église, le conseil communal devait remettre un avis relatif aux budgets et aux comptes du conseil de fabrique avant que ceux-ci ne puissent être approuvés par la députation permanente. L'avis du conseil communal était également requis pour l'acceptation de dons et de legs, ainsi que la contraction d'emprunts. Pour toute une série d'autres matières, la pratique administrative impliquait également la remise d'avis, bien que cela ne fût pas obligatoire, comme par exemple dans le cas des ventes et acquisitions ou locations de biens immeubles. La réglementation en vigueur pour le culte catholique s'appliquait également aux cultes anglican, protestant et israélite, ceux-ci étant également organisés sur une base communale. Les cultes islamique et orthodoxe étant organisés sur une base provinciale, la tutelle administrative les concernant est exercée suivant les règles qui s'appliquent aux actes des pouvoirs provinciaux.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, les régions sont devenues compétentes pour les fabriques d'église et les institutions chargées de la gestion du temporel des cultes religieux. La législation régionalisée n'a rien modifié sur le fond mais a généré une série de modifications. En Région flamande, la commune a vu sa responsabilité s'accroître, en ce qu'elle doit désormais approuver les plans pluriannuels et budgets des fabriques d'église, tandis qu'elle doit remettre des avis concernant les comptes. Le collège des bourgmestre et échevins peut suspendre une décision par laquelle le conseil de fabrique porte préjudice à l'intérêt (surtout financier) de la commune. Une concertation institutionnalisée entre la commune et le conseil de fabrique a été mise en place. Dorénavant, une copie des procès-verbaux des réunions du conseil de fabrique doit être transmise aux autorités communales. La réglementation est quasiment identique pour ce qui est des cultes anglican, protestant et israélite. En Région wallonne, le décret du 13 mars 2014 a réformé la tutelle sur les fabriques d'église et les établissements apparentés des autres cultes. Il instaure une tutelle d'approbation des communes sur les comptes et budgets des fabriques et organise une tutelle générale du gouverneur de la province sur les autres actes. En Région bruxelloise, la réglementation existante n'a pas encore été modifiée sur le fond mais au sein de la RBC, le rôle de la députation permanente a été repris par le gouvernement bruxellois. En Communauté germanophone, qui est compétente pour l'organisation des fabriques d'église depuis le 1<sup>er</sup> janvier

2005, le conseil communal doit approuver les budgets et comptes des fabriques d'église. En ce qui concerne les cultes anglican, protestant et israélite, ces actes relèvent du gouvernement de la Communauté germanophone.

On retrouve dans les archives communales, en principe, les documents à soumettre au conseil communal. On peut également y retrouver d'autres écrits, concernant par exemple des processions, le patrimoine artistique, les coordonnées des ministres du culte, etc.

Ces sources et la législation qui les a générées sont abordées dans :

STROOBANTS (A.). Gemeentelijke voogdij over en administratief toezicht op kerkbestuur en eredienst, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 128-140.

#### 1.4.21. Sources relatives à l'enseignement

Les sources relatives à l'enseignement communal et aux relations de la commune avec l'enseignement non communal (après 1830) sont abordées dans :

GADEYNE (G.). Onderwijs, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel III, op. cit.*, p. 44-79.

On peut également renvoyer à cette contribution pour ce qui est de la base légale de la naissance de ces séries de sources, ce qui nous dispense d'analyser plus en profondeur les implications de la législation relative aux différentes formes d'enseignement, variable et compliquée. L'auteur évoque tant les sources découlant de l'organisation que celles qui résultent du financement de l'enseignement. Ce corpus illustre à quel point l'initiative communale en matière d'enseignement pouvait être importante : y sont abordés l'enseignement maternel, l'enseignement primaire, l'enseignement pour adultes, les écoles secondaires moyennes, l'enseignement technique (dont les écoles professionnelles, les institutions d'apprentissage et autres institutions de l'enseignement technique), l'enseignement des arts graphiques, l'enseignement musical, ainsi que l'enseignement de l'art dramatique et de la danse.

Pour ce qui est des séries de sources, on peut citer les documents relatifs à la création ou à la fermeture d'écoles, aux règlements, programmes pédagogiques, rapports annuels et statistiques, les documents relatifs au fonctionnement des services d'inspection communaux et aux rapports avec l'inspection officielle et confessionnelle ainsi que les documents relatifs à l'inspection médicale scolaire, aux bâtiments, au matériel didactique, à l'équipement, aux finances, au patrimoine et aux subsides, les documents ayant trait à l'application de l'obligation scolaire, à la dispensation d'un enseignement gratuit et aux besoins scolaires gratuits, ainsi que les documents relatifs aux bourses d'études, à l'épargne scolaire, aux colonies scolaires et excursions, etc.

#### 1.4.22. Sources relatives aux matières culturelles

Cette catégorie peut regrouper tout un éventail d'initiatives communales. Les sources résultant de ces activités peuvent porter sur des documents liés aux travaux publics et au patrimoine communal, comme par exemple les documents associés à la construction et à l'entretien d'infrastructures culturelles, telles que

les bibliothèques, musées, théâtres, centres culturels, infrastructures sportives, plaines de jeux, etc. Les documents liés à l'enseignement peuvent également renfermer des éléments portant sur les activités extrascolaires et sur le secteur de l'éducation populaire.

La commune pouvait agir de manière variable en matière d'initiatives culturelles. Les communes purent, à compter de la loi du 17 octobre 1921, créer des bibliothèques communales ou agréer des bibliothèques privées. À partir des années 1970, plusieurs communes se dotèrent d'un service culturel communal, lequel le cas échéant se subdivisait ou était complété par des services spécifiquement dévolus au sport, à la politique de la jeunesse, au tourisme ou aux festivités. Ces organismes étaient des subdivisions des administrations communales pour lesquelles aucun cadre légal n'existait. Le pouvoir communal pouvait organiser lui-même certaines manifestations (expositions, concerts, compétitions sportives, cortèges, etc.) ou se limiter à mettre ses infrastructures à disposition et/ou subventionner ces événements. Il pouvait également soutenir tout un éventail d'associations qui parfois ont été créées à son initiative et dans lesquelles il exerce un contrôle.

Le décret du 19 juin 1978 régla l'activité des bibliothèques en Flandre. L'AR du 13 mai 1965, modifié ultérieurement par l'AR du 22 février 1974 et le décret du 20 mars 1991, prévoyait un financement des travaux de construction bénéficiant aux bibliothèques communales et provinciales, centres culturels et musées. Le décret du 16 juillet 1973, remplacé par le décret du 24 juillet 1991, permettait le subventionnement du personnel des centres culturels agréés. Le décret du 12 décembre 1974 réglant l'agrément des conseils communaux de la culture et des loisirs culturels institutionnalisa les conseils communaux de la culture, en leur attribuant la forme d'organes de coopération et d'avis des associations, services et institutions œuvrant dans le domaine socioculturel. Le décret relatif aux conseils culturels du 24 juillet 1991, modifié par le décret du 27 janvier 1993, précisa que chaque commune devait créer et agréer au minimum un conseil de la politique culturelle. La commune avait donc la liberté de créer des conseils distincts pour la culture, le sport et la jeunesse.

Les archives communales peuvent renfermer des documents relatifs à l'agrément, au fonctionnement, au financement et au contrôle de ces institutions.

Les sources relatives à cette matière (surtout à compter de 1970) sont analysées par :

VANNIEUWENHUYSE (J.). Cultuur, toerisme, jeugd, sport en recreatie, in MARÉCHAL (G.), ed. *Bewaring en vernietiging van gemeentearchieven. Richtlijn en advies. Deel II, op. cit.*, p. 80-89.

En Communauté flamande, trois décrets ont ensuite façonné la politique locale en matière de culture (décret du 13 juillet 2001), d'action visant la jeunesse (décret du 14 février 2003) et de sport (décret du 9 mars 2007). Les communes souhaitant bénéficier du soutien accordé par les pouvoirs publics flamands dans le cadre de la politique culturelle locale doivent disposer d'un conseil consultatif de la politique culturelle, à savoir un conseil de la culture. Un soutien est également prévu pour les communes qui désignent un coordinateur de la politique culturelle, établissent un plan de politique culturelle et créent un centre culturel

ou communautaire. Le décret du 9 juin 1993 dérogea à la règle qui voulait que les pouvoirs publics flamands subventionnent directement l'action locale en faveur de la jeunesse. Désormais, les moyens étaient mis à la disposition des communes, qui devaient rédiger à cet effet un plan de politique en matière de jeunesse. Le décret du 14 février 2003 a fusionné les décrets relatifs à la politique provinciale et communale en matière de jeunesse (décret du 17 décembre 1997). Le décret relatif à la politique sportive locale prévoit un soutien pour les communes et provinces qui mènent une politique de «sport pour tous» et définissent dans ce contexte un plan de politique sportive. Le décret relatif au patrimoine culturel du 23 mai 2008 constitue la base du soutien accordé à la politique culturelle locale en matière de patrimoine, notamment au travers de contrats d'engagement relatifs au patrimoine avec une commune (voir plus haut).

La Fédération Wallonie-Bruxelles a elle aussi légiféré en cette matière. Le décret du 28 février 1978 forme la base du subventionnement des bibliothèques locales publiques. Le décret du 28 juillet 1992 fixe les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels, tandis que celui du 17 juillet 2002 régit le subventionnement des communes et provinces en matière d'infrastructures culturelles. Le décret du 25 février 1999 régit le subventionnement des infrastructures sportives, celui du 27 février 2003 le financement des centres sportifs locaux et le décret du 20 juillet 2000 l'agrément des centres dédiés à la jeunesse. En outre, un décret du 30 avril 2009 organise le service public de la lecture. Celui-ci peut comprendre un opérateur communal, notamment une bibliothèque communale. En ce qui concerne les centres culturels, le décret du 28 juillet 1992 a été remplacé par le décret du 21 novembre 2013. Le centre culturel est défini comme «un lieu de réflexion, de mobilisation et d'action culturelle par, pour et avec les populations, les acteurs institutionnels et les acteurs associatifs d'un territoire».

La publication suivante propose un échantillon des sources disponibles en rapport avec ces thèmes :

DELPLANCQ (T.), DRUGMAND (V.). *Sources pour servir à l'histoire de la culture, des fêtes, des loisirs et de sports*. La Louvière, 2002.

## 2. Le CPAS et ses prédécesseurs

### 2.1. Bibliographie

DICKSTEIN-BERNARD (C.). L'initiative communale en matière hospitalière entre 1795 et 1940, et plus particulièrement à Bruxelles et dans les faubourgs de la capitale, in *L'initiative publique des communes en Belgique 1795-1940*, op. cit., p. 375-404.

GRELL (P.). *Organisation de l'assistance publique*. Bruxelles, 1976.

Concerne l'histoire des CAP et de leurs prédécesseurs, et s'intéresse à leurs tâches et à leur organisation.

MAST (A.) e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, op. cit., p. 621-638.

PUT (J.), SIMOENS (D.). *OCMW in de kering. 20 jaar bestaansminimum en 1 jaar urgentieprogramma*. Gand, 1994.

Aborde la législation sur les CPAS et la loi sur le minimex.

- RENSON (J.). *La réforme de la bienfaisance publique. Commentaire pratique de la loi organique de l'assistance publique du 10 mars 1925*. Liège, 1935.
- SENAEVE (P.). *De bestrijding van de armoede in België*. Louvain, 1977.  
 Concerne l'organisation et l'aide des CAP et CPAS.
- UYTTENDAELE (M.), UYTTENDAELE (N.), SAUTOIS (J.). *Regards sur la démocratie locale en Wallonie, op. cit.*, p. 127-182.
- VAN DAMME (D.). Onderstandswoonst, sedentariseren en stad-platteland tegenstellingen. Evolutie en betekenis van de wetgeving op de onderstandswoonst in België (einde achttiende tot einde negentiende eeuw), in *RBHC*, 1990, p. 483-534.
- VAN DEN EECKHOUT (P.). L'assistance publique, in *L'héritage de la révolution française 1794-1814*. Bruxelles, 1989, p. 148-153.
- VRANKEN (J.) e.a. *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*. Louvain, 1998.
- VRANKEN (J.). Het OCMW: dertig jaren onderweg naar een recht op maatschappelijke dienstverlening, in VRANKEN (J.), ed. *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Louvain, 2005, p. 151-163.

## 2.2. *Aperçu historique*

Lors de la Convention jacobine, le droit à l'assistance (sous forme de travail ou d'aide) fut inscrit dans la Constitution. La loi du 19 mars 1793 prévoyait la nationalisation de la prise en charge des pauvres et la vente des biens des hôpitaux. Le coup d'État de l'an II mit fin à cette centralisation de l'assistance aux pauvres et la réorganisa sur une base locale. La loi du 10 vendémiaire an IV confia la gestion des institutions de bienfaisance aux administrations municipales. Ce dispositif fut rapidement remplacé par les lois des 16 vendémiaire et 7 frimaire an V. La première prévoyait que les administrations municipales étaient tenues de mettre en place une commission de cinq membres chargée de la gestion, sous la surveillance municipale, des hospices civils. La loi ne s'appliquait que si pareille institution était présente sur le territoire de la commune, ces hospices étant voués à la prise en charge des indigents en institution. La seconde loi de l'an V prévoyait quant à elle que chaque commune était tenue de créer un Bureau de Bienfaisance de cinq membres, lequel, également sous la surveillance des autorités municipales, était chargé d'organiser l'aide aux indigents à domicile.

L'article 92 de la loi communale confirma l'obligation pour les communes de créer un Bureau de Bienfaisance et de prendre en charge les frais d'entretien de leurs indigents. Dans les communes de plus de 2000 habitants, la création fut ordonnée de comités de bienfaisance, chargés de la distribution de l'aide à domicile. La législation nationale relative à l'organisation de la prise en charge des indigents au niveau local demeura relativement limitée. On pouvait toutefois compter sur les dispositions de la loi communale régissant la tutelle administrative de la commune sur ces institutions (voir plus haut concernant la commune).

Parallèlement, la législation nationale joua également un rôle dans le règlement des questions financières : qui devait prendre en charge les frais d'entretien de certaines catégories de pauvres ? Les lois successives concernant le domicile de secours des 24 vendémiaire an II, 28 novembre 1818, 18 février 1845, 14 mars 1876

et 27 novembre 1891 réglèrent cette question. Cette législation reposait sur le principe qu'il était impératif de résider dans une commune depuis un certain temps pour pouvoir y fixer son domicile de secours. Dans le cas où la personne bénéficiait déjà de l'aide d'une autre commune, la loi de 1818 octroyait la possibilité pour cette dernière de récupérer les frais. La loi de 1891 abrogea cette possibilité, hormis pour certaines catégories. Désormais, c'était la commune de résidence qui était responsable de ces frais. N'étaient plus admis en vue d'une récupération que les frais suivants: la charge financière liée aux indigents hospitalisés ainsi que l'aide au bénéficiaire d'enfants de moins de 16 ans et aux personnes âgées de plus de 70 ans (pour le Fonds commun: voir plus avant le chapitre consacré aux provinces). La loi de 1891 prévoyait également une assistance gratuite au bénéficiaire des pauvres, essentiellement pour les femmes venant d'accoucher. Ce n'était pas la commune en tant que telle qui pourvoyait au paiement de tous ces frais mais bien les institutions locales d'aide aux pauvres.

La loi du 10 mars 1925 remplaça les Bureaux de Bienfaisance et les Commissions des Hospices civils par des Commissions d'Assistance publique (CAP), qui réunissaient en leur sein les compétences et le patrimoine de leurs deux prédécesseurs. Il fut précisé dans la loi que la CAP n'était pas seulement chargée de palier la pauvreté mais qu'elle devait également la prévenir. La constitution d'une intercommunale de CAP était prévue, comme les intercommunales hospitalières, qui relevaient déjà du champ des possibilités depuis la loi du 6 août 1897. Certaines CAP continuèrent à cet égard de recourir à la loi sur les intercommunales du 1<sup>er</sup> mars 1922. Les membres des CAP communales étaient désignés par le conseil communal et leur nombre était tributaire des chiffres de la population. Ils désignaient en leur sein un président et, à partir d'un certain nombre de membres, un bureau permanent.

La loi du 2 avril 1965 établit les bases d'un nouveau régime en matière de domicile de secours: la CAP pourvoyeuse de l'aide était la CAP de la commune sur le territoire de laquelle la personne nécessiteuse se trouvait. Les nombreuses exceptions rendirent toutefois l'application de cette règle particulièrement complexe. Différentes lois introduisirent le droit à un minimum de moyens d'existence: le revenu garanti pour les personnes âgées (loi du 1<sup>er</sup> avril 1969), l'intervention garantie pour les moins-valides (27 juin 1969), les allocations familiales garanties (20 juillet 1971) et enfin la reconnaissance du droit au minimum de moyens d'existence (minimex) proprement dit (loi du 7 août 1974). Le minimex a été remplacé par le revenu d'intégration par la loi du 26 mai 2002.

La loi du 8 juillet 1976 remplaça les CAP par des Centres publics d'Aide sociale (CPAS, en néerlandais: *Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn* – OCMW). Le droit aux prestations d'aide sociale fut inscrit dans la loi et désormais, l'objectif n'était plus seulement de soulager la pauvreté, mais également de fournir une aide sociale, médicale et psychologique. La possibilité de créer des CPAS intercommunaux était prévue. La loi de 1976 précisait que le CPAS était administré par un conseil de l'aide sociale dont le nombre de membres était tributaire du nombre d'habitants de la commune. Les membres de ce conseil étaient élus par le conseil communal, un président et – le cas échéant – un bureau permanent (obligatoire depuis la loi du 5 août 1992) étant nommés au sein du conseil, et un comité de concertation étant chargé de faire office de plateforme de concertation entre le conseil communal et le CPAS.

Consécutivement à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les communautés sont devenues compétentes pour la politique en matière de bien-être social, exception faite de la législation régissant l'organisation des CPAS. La loi spéciale du 16 juillet 1993 a également transféré des pans importants de la législation organique des CPAS dans le giron des communautés. La Région wallonne et la Commission communautaire française exercent les compétences de la Communauté française en matière de bien-être social respectivement en Wallonie et en RBC. D'autres matières sont demeurées fédérales, comme la loi de 1974 relative au montant minimum d'existence et définissant certains droits fondamentaux.

La Communauté flamande a modifié la loi organique de 1976 relative aux CPAS entre autres par le biais des décrets des 17 décembre 1997 et 7 juillet 2006. Enfin, le décret relatif à l'organisation des Centres publics d'Aide sociale a été promulgué le 19 décembre 2008. Modifié à diverses reprises, il constitue la base légale de l'organisation des CPAS flamands. En 2014, le gouvernement flamand a décidé de supprimer les OCMW à partir de 2019; les fonctions d'aide sociale seront désormais assurées par l'administration communale. La loi du 7 janvier 2002 a changé la dénomination française des CPAS (Centre public d'Aide sociale) en Centre public d'Action sociale. La Région wallonne a elle-aussi promulgué plusieurs décrets modifiant la loi organique des CPAS de 1976. Il s'agit entre autres des décrets des 2 avril 1998, 8 décembre 2005, 19 décembre 2006, 18 avril 2013 et 23 janvier 2014. En Région wallonne, la désignation du président du CPAS est désormais un volet du pacte de majorité (voir le chapitre consacré aux communes). En RBC, les ordonnances des 26 octobre 2006 et 8 octobre 2015 (entre autres) ont apporté des modifications à la loi de 1976.

Pour ce qui est de la tutelle administrative par la commune et la province, nous renvoyons aux chapitres concernés.

### **2.3. Archives**

La loi spéciale du 16 juillet 1993 a également transféré des pans importants de la législation organique des CPAS dans le giron des communautés. Comme on l'a dit, la Région wallonne et la Commission communautaire française exercent les compétences de la Communauté française en matière de bien-être social en Wallonie et en RBC. Dans ces régions, l'article 45 de la loi de 1976 précise que le directeur général (en Wallonie) et le secrétaire (à Bruxelles) a la garde des archives. Du côté flamand, le décret du 19 décembre 2008 stipule que le président du CPAS est responsable de la tenue des archives, dont les titres (art. 58), et que le secrétaire organise la gestion des archives, dont les titres (art. 88).

La mesure dans laquelle ce transfert des compétences peut ou doit déboucher sur l'adoption d'une législation régionale en matière d'archives de droit public est toujours sujette à discussions. La loi relative aux archives du 24 juin 1955, modifiée le 6 mai 2009, est applicable aux archives des CPAS qui ne présentent plus d'utilité administrative tandis que le pouvoir d'organisation appartient aux communautés et régions pour les archives qui présentent encore une utilité administrative. Pour le surplus, les règles applicables aux archives des CPAS sont semblables à celles applicables aux archives des communes (voir plus haut).



Les ouvrages évoqués dans les parties consacrées aux instruments de travail généraux et aux communes, ainsi que le portail [search.arch.be](http://search.arch.be), permettent de connaître les institutions qui ont déposé leurs archives au Archives de l'État. Parfois, ces archives font *de facto* partie des archives communales. Plusieurs CPAS ont mis sur pied un service autonome des archives.

Pour ce qui est de la législation en matière de publicité de l'administration, on consultera le chapitre concerné du présent ouvrage.

## 2.4. Principales séries de sources

Les archives des institutions dévolues à la prise en charge de la pauvreté renferment un très grand nombre de collections de sources similaires aux documents que l'on retrouve dans les archives communales. Pour éviter les répétitions, nous renvoyons, en ce qui concerne leur valeur utilitaire, au texte qui précède. Les publications suivantes renferment des listes de séries de documents présentes dans les archives des CPAS :

HONNORÉ (L.), LIBERT (M.), NUYYTENS (M.). *Archives produites par les Centres publics d'Action sociale : plan de classement et tableau de tri*. Bruxelles, 2005.

HONNORÉ (L.), NUYYTENS (M.). *Archives produites par les Centres publics d'Action sociale en Région wallonne : tableau de tri*. Bruxelles, 2011.

HONNORÉ (L.), NUYYTENS (M.). *Archives produites par les Centres publics d'Action sociale en Région de Bruxelles-Capitale : tableau de tri*. Bruxelles, 2011.

Voir également le tableau de tri figurant à l'adresse [www.vvbad.be/WLOA/OCMWselectielijsten](http://www.vvbad.be/WLOA/OCMWselectielijsten).

Les réunions du conseil du CPAS et de ses prédécesseurs n'ont jamais été publiques, même lorsqu'elles portaient sur des questions non personnelles. En Flandre, elles le sont devenues en vertu du décret du 5 juillet 2002. En Région wallonne et en RBC, les réunions continuent de se dérouler à huis clos. Les délibérations et décisions du conseil de CPAS et de ses prédécesseurs donnent et ont donné lieu à des procès-verbaux. Le caractère exhaustif de ceux-ci dépendra des prescriptions du règlement. Le procès-verbal signé des sessions tient toutefois lieu d'acte authentique.

Suivant le décret du 7 floréal an XIII, seuls les services de prise en charge de la pauvreté des grandes villes étaient tenus de rédiger un rapport annuel. Certains le publiaient. Une circulaire du 11 février 1926 émanant du ministre de la Justice prescrit à toutes les CAP d'établir un rapport annuel de ce type. Ce rapport était adressé au ministre compétent et traitait de la situation financière de la CAP, de la manière dont l'aide était dispensée, du service de soins médicaux et pharmaceutiques à domicile, des soins hospitaliers et du transport des malades.

Comme dans le cas des communes, on retrouve ici également des budgets, comptes et documents comptables ainsi que des sommiers ayant trait aux biens immeubles, rentes, obligations et documents afférents aux baux locatifs et à ferme. Les ouvrages consacrés aux sources suivants y font appel :

VAN DEN ECKHOUT (P.), SCHOLLIERS (P.). *De Brusselse huishuren, op. cit.*

AVONDT (G.), SCHOLLIERS (P.). *De Gentse textielarbeiders, op. cit.*

HENAU (A.). *De Belgische huishuren gedurende het Interbellum*. Louvain, 1991.

SEGERS (Y.). *De huishuren in België, 1800-1920, voorstelling van een databank.*

Louvain, 1999 (en ligne sur [www.econ.kuleuven.be/eng/ew/discussionpapers/Dps99/dps9915.PDF](http://www.econ.kuleuven.be/eng/ew/discussionpapers/Dps99/dps9915.PDF)).

Le deuxième ouvrage établit un indice des prix basé sur les fournitures livrées aux hospices civils. Des indices et barèmes salariaux ont été compilés sur la base des documents relatifs au personnel :

VAN DEN EECKHOUT (P.). *Lonen van Brusselse arbeiders, op. cit.*

Avant l'entrée en vigueur des lois instituant le minimex, les institutions de prise en charge des indigents disposaient en principe d'une grande autonomie en matière de prestations d'aide. L'article 69 de la loi sur les CAP ne distinguait qu'une seule catégorie ayant droit inconditionnellement à une aide : les femmes ayant à leur charge un ou plusieurs enfants de moins de 16 ans. Les archives des institutions peuvent contribuer à l'étude de la politique à l'égard des bénéficiaires potentiels. Vu la présence massive de pauvres, des règlements étaient adoptés au dix-neuvième siècle au niveau local pour permettre d'opérer une sélection. On créa ainsi des catégories de nécessiteux correspondant à des critères d'aide. Parallèlement, durant des situations de crise, par exemple, on avait également recours à des critères *ad hoc*. On établissait des listes de pauvres, complétées par des informations relatives à leurs revenus et dépenses ainsi qu'à l'aide dispensée. Au vingtième siècle, les listes d'indigents firent place à des dossiers individuels, dans lesquels la situation de l'intéressé et ses besoins étaient décrits consécutivement à une enquête sociale. On trouvera un aperçu du contenu des dossiers sociaux (formulaire de premier entretien, demande d'aide écrite, fiches de contact avec informations relatives au client, rapports sociaux, déclaration relative aux moyens d'existence, accompagnement budgétaire, affaires judiciaires, séjours à l'hôpital et en institution, etc.) dans :

KERCKHOVE (V.). *De sociale dossiers : een voorstel inzake bewaren en vernietigen,* in *OCMW Visies*, 2000, 2, p. 21-27.

Outre les documents portant sur les prestations d'aide individuelles, il convient également de relever les rapports des visiteurs et médecins pour indigents, qui faisaient état des situations qu'ils rencontraient. À cet égard, une grande attention était accordée à la situation sanitaire des nécessiteux et aux diverses campagnes médicales et «morales» menées au bénéfice de ce groupe : campagnes en faveur des vaccinations, du mariage et de la légitimation des enfants, de la visite scolaire, de l'épargne, etc.

Les possibilités offertes par ces archives sont abordées dans :

VAN BORM (J.). *De archieven van de weldadigheidsbureaus als bron voor de sociale geschiedenis van de XIX<sup>e</sup> eeuw,* in *Handelingen van het XL<sup>e</sup> congres van de Federatie van de Kringen voor Oudheidkunde en Geschiedenis van België*, 1971, p. 284-294.

VAN DEN EECKHOUT (P.). *De OCMW-archieven als bron voor de studie van de levensstandaard en de armenzorg,* in *Kultureel Jaarboek voor de Provincie Oost-Vlaanderen*, 1991, p. 119-122.

En plus des indigents «à domicile», les institutions locales de prise en charge de la pauvreté étaient également responsables de la prise en charge de diverses catégories accueillies dans des institutions: hôpitaux, maternités, orphelinats, refuges pour enfants trouvés et abandonnés, maisons d'accueil pour vieillards, hospices pour patients incurables, débiles mentaux, sourds, aveugles, etc. Un grand nombre de dossiers relatifs à ces institutions portent sur leur construction, leur organisation interne, leur gestion, leur infrastructure, leur équipement médical, les conditions d'hygiène, le régime auquel les intéressés étaient soumis, etc. En l'absence au niveau local d'hôpitaux ou d'hospices, on retrouve à tout le moins des documents ayant trait au séjour des intéressés dans d'autres institutions et à la rémunération financière due en contrepartie. Même à défaut d'infrastructure nécessaire, il est possible de retrouver des dossiers relatifs à la rémunération liée au séjour des nécessiteux placés en d'autres endroits et à l'externalisation de certaines catégories (telles que les enfants trouvés et abandonnés) chez des parents adoptifs.

Les archives du CPAS de Gand ont publié en ligne les registres des enfants abandonnés durant la période 1799-1922:

VERMEULEN (L.), VAN WASSENHOVE (A.), DE SMET (R.). Het historisch archief van het OCMW-Gent. Collectie vondelingenregisters, in *OCMW Visies*, 2003, 4, p. 54-60.

Vu l'importance du volet soins médicaux (à domicile ou en institution) dont étaient chargés les CPAS et leurs prédécesseurs en droit, ces archives offrent un corpus abondant pour l'étude des soins de santé, et ce tant du point de vue de la politique que des prestataires de soins, des patients et du développement de la médecine. Les possibilités offertes par ces archives sont abordées dans:

VELLE (K.). Het belang van de OCMW-archieven voor de geschiedenis van de gezondheidszorg in de 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuw, in *Kultureel Jaarboek voor de Provincie Oost-Vlaanderen*, 1991, p. 115-119.

VELLE (K.). De hospitaalarchieven, een mogelijke bron voor het doodsoorzaken- en morbiditeitsonderzoek m.b.t. de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw. Een steekproef in het archief van het Bijlokehospitaal te Gent, in *ABB*, 1984, n<sup>o</sup> spécial 24, p. 273-289.

SERVAIS (P.), ROGER (F.H.). Les archives médicales hospitalières: organisation et possibilités d'utilisation, in *Annales de la Société belge d'Histoire des Hôpitaux*, 1980, p. 71-90.

Même avant que la loi sur les CAP n'impose aux dispositifs d'aide aux indigents de s'investir dans la prévention de la pauvreté, les Bureaux de Bienfaisance et les hospices civils prenaient déjà part à des initiatives en matière de «prévoyance sociale». Ils participaient ainsi, par exemple, directement ou indirectement à la construction de maisons ouvrières et à l'organisation de projets en matière d'emploi. La loi sur les CAP les obligea à subventionner les crèches. Revêtit par contre un caractère facultatif l'octroi de primes ou d'avances remboursables à des organismes tels que les mutualités ainsi que les caisses de pensions et de chômage. L'aide devait être purement financière et les CAP ne pouvaient intervenir dans leur organisation et leur fonctionnement. Par contre, les CAP pouvaient promouvoir

l'affiliation des nécessiteux à ces organismes de prévoyance en intervenant dans leurs cotisations.

### 3. Les fabriques d'église et les institutions chargées de la gestion du temporel des cultes reconnus

#### 3.1. *Bibliographie*

DUJARDIN (J.) e.a. *Bestuur van de erediensden*. Bruges, 2007.

MAST (A.) e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht, op. cit.*, p. 651-661.

Ces deux ouvrages ne concernent que la situation en Région flamande.

SÄGESSER (C.). Le temporel des cultes depuis sa régionalisation, in *CH CRISP*, 2007, n° 1968.

#### 3.2. *L'institution*

Les fabriques d'église sont des établissements publics dotés de la personnalité juridique gérant les biens affectés à l'exercice du culte. Le décret du 2-4 novembre 1789 nationalisa le patrimoine des fabriques d'église existantes. Le 23 fructidor an IX, un concordat fut conclu entre les autorités françaises et le Saint-Siège. Il entra en vigueur le 18 germinal an X, conjointement avec le décret des 77 Articles organiques, qui régissaient la mise en œuvre du concordat. La création de fabriques d'église était prévue et les cultes catholique romain et protestant étaient reconnus. La gestion des biens meubles et immeubles des anciennes fabriques d'église n'ayant pas reçu d'autre destination fut transférée par le décret du 7 thermidor an XI aux fabriques d'église. Le culte israélite ne fut pas repris dans ce dispositif et les consistoires de ce culte n'obtinrent la personnalité juridique qu'avec la loi du 4 mars 1870, conjointement aux consistoires du culte anglican. Les organismes chargés de la gestion des biens du culte islamique furent reconnus par la loi du 19 juillet 1974. Les organismes de ce type dédiés au culte orthodoxe le furent par la loi du 17 avril 1985.

Le décret du 30 décembre 1809 détermine l'organisation des fabriques d'église. En principe, une fabrique d'église devait être créée pour chaque paroisse reconnue. Ce n'est qu'à compter de cet instant que les actes de ces paroisses eurent des effets sur le plan juridique à l'endroit du pouvoir civil. La législation de 1802 et 1809 fut complétée par la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes régissant la gestion financière et comptable.

En vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001, les régions sont devenues, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, compétentes pour les fabriques d'église et les institutions chargées de la gestion du temporel des cultes reconnus. La reconnaissance d'un culte et les traitements et pensions des ministres de ces cultes sont demeurés fédéraux. Le transfert de compétence fut matérialisé du côté flamand par le décret du 7 mai 2004 relatif à l'organisation matérielle et au fonctionnement des cultes reconnus. Par arrêté du 30 septembre 2005, le gouvernement flamand a défini les critères auxquels les communautés religieuses locales doivent désormais répondre pour être reconnues. En RBC, une révision globale de la législation est à l'étude et dans l'entremise, l'ordonnance du 18 juillet 2002 a adapté la terminologie à la nouvelle réalité institutionnelle. L'ordonnance du 19 février 2004 a réformé la

composition du conseil de fabrique. Les ordonnances du 29 juin 2006 ont réglé toute une série de matières liées à l'ensemble des cultes et à l'organisation et au fonctionnement du culte musulman. L'arrêté du gouvernement de la RBC du 8 février 2007 porte sur la reconnaissance des communautés musulmanes et l'autorisation de créer des comités musulmans. Dans l'attente d'une révision globale de la législation, trois arrêtés du gouvernement wallon adoptés le 13 octobre 2005 régissent l'organisation des comités chargés de la gestion du temporel des communautés musulmanes reconnues. Par ailleurs, le décret wallon du 13 mars 2014 a modifié l'organisation de la tutelle sur les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus et l'a intégrée dans le CDLD. La tutelle sur ces établissements, s'ils sont organisés au niveau local, notamment l'approbation des comptes et budgets, est désormais confiée à la commune tandis que les gouverneurs de province conservent certaines compétences.

En vertu de l'article 139 de la Constitution, qui prévoit que la Région wallonne peut transférer certaines de ses compétences à la Communauté germanophone, la tutelle administrative sur les fabriques d'église dans les communes de langue allemande a été transférée à la Communauté germanophone à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005. Cette dernière, avec son décret du 20 décembre 2004, a adapté la terminologie et réglé la tutelle administrative sur les fabriques d'église. Le décret du 30 janvier 2006 a adapté la loi du 4 mars 1870 et le décret du 19 mai 2008 a réglé l'organisation générale du temporel des cultes catholique et protestant.

L'administration de la fabrique d'église relève du conseil de fabrique. Le conseil de fabrique délibère et statue quant à toutes les questions liées aux finances de la fabrique d'église, arrête le budget et les comptes annuels, statue quant aux dépenses extraordinaires, à l'exécution de procès, à la location, l'échange et la vente de biens immeubles ainsi qu'à la construction et à la réhabilitation des édifices du culte. Le régime en vigueur pour le culte catholique est en grande partie applicable aux autres cultes.

La tutelle sur les actes des fabriques d'église par la commune et la province est abordée dans l'analyse des sources qui en résultent au niveau de la commune (voir plus haut) et de la province (voir plus avant). À cet égard, il convient de tenir compte du fait que les cultes musulman et orthodoxe sont organisés sur une base provinciale.

### **3.3. Archives**

En vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001, les régions sont devenues, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, compétentes pour les fabriques d'église et les institutions chargées de la gestion du temporel des cultes reconnus. Comme on l'a dit précédemment, pour les communes germanophones, cette compétence a été transférée de la Région wallonne à la Communauté germanophone. Dans plusieurs articles (pour chacun des cultes concernés), le décret flamand du 7 mai 2004 charge le secrétaire de la conservation des archives. Le décret du 19 mai 2008 de la Communauté germanophone prévoit à l'article 16 que le secrétaire est chargé de la conservation des archives. Pour les régions bruxelloise et wallonne, ce sont toujours les dispositions du décret impérial du 30 décembre 1809 qui s'appliquent. Plusieurs articles (50, 54 à 57 inclus, et 89) touchent à la probléma-

tique des archives et ont été modifiés pour la RBC. Dans cette région, le conseil de fabrique veille aux archives tandis que la commune est tenue de mettre un local à disposition pour les archives à défaut de disponibilité dans l'église ou dans la cure. En Wallonie, aucun responsable n'est clairement désigné pour la gestion ou la garde des archives.

La mesure dans laquelle ce transfert des compétences peut ou doit déboucher sur l'adoption d'une législation régionale en matière d'archives des fabriques d'église est limitée. Les dispositions de la loi sur les archives du 24 juin 1955, modifiée le 6 mai 2009, s'appliquant aux archives communales (voir plus haut) s'appliquent également aux archives des fabriques d'église. Un très grand nombre d'archives de fabriques d'église déposées aux Archives de l'État ont été inventoriées. On peut rechercher ces fonds et inventaires par le biais des guides mentionnés dans la partie consacrée aux instruments de recherche du chapitre relatif aux communes et via le moteur de recherche des Archives de l'État (search.arch.be).

La législation civile et religieuse en la matière est abordée dans :

DE KEYZER (W.) e.a. *Richtlijnen en aanbevelingen voor het beheer van het archief van de kerkfabriek en van andere parochiearchieven*. Bruxelles, 1997.

DE KEYZER (W.) e.a. *Directives et recommandations pour la gestion des archives de la fabrique d'église et des autres institutions paroissiales*. Bruxelles, 1997.

VAN ISTERDAEL (H.). *Richtlijnen en aanbevelingen voor het beheer van het archief van de bestuursraad en van andere archieven van protestantse gemeenten*. Bruxelles, 2007.

Cette dernière publication ne prend cependant pas en compte la régionalisation des compétences en matière de fabriques d'église.

Pour ce qui est de la législation en matière de publicité de l'administration, on se reportera au chapitre consacré à ce thème dans le présent ouvrage.

### 3.4. Principales séries de sources

Nous nous en tiendrons à une simple énumération récapitulative des séries de sources et renvoyons, en ce qui concerne leur valeur utilitaire, aux séries de sources évoquées dans le chapitre relatif aux communes (voir plus haut). Pour un aperçu du contenu de ces archives, on consultera :

VAN DE SIJPE (L.). De archieven van kerkfabrieken 19<sup>e</sup>-20<sup>e</sup> eeuw : een miskende historische bron. Het Limburgse voorbeeld, in *Ons Heem*, 2003, 2, p. 9-21.

La nomenclature des documents produits par les fabriques d'église et les paroisses est disponible dans la publication suivante :

AERTS (J.) e.a. *Tableau de tri des archives des fabriques d'église et des paroisses*. Bruxelles, 2016.

Les archives des fabriques d'église renferment les procès-verbaux relatifs aux élections du conseil de fabrique et du bureau des marguilliers ainsi que les procès-verbaux des réunions du conseil de fabrique et du bureau des marguilliers. On retrouve également les comptes et budgets, les pièces justificatives des dépenses et des recettes, des documents en matière d'aliénation et acquisition de

biens meubles et immeubles, des documents relatifs à l'acceptation de dons et de legs, ainsi qu'aux contrats de bail à loyer ou à ferme et aux marchés publics, et des documents ayant trait aux travaux et réparations. Des documents issus des archives des fabriques d'église ont été mis à profit pour constituer des indices des prix :

VAN DEN EECKHOUT (P.), SCHOLLIERS (P.). *De Brusselse huishuren*, *op. cit.*

AVONDS (G.), SCHOLLIERS (P.). *De Gentse textielarbeiders*, *op. cit.*

Le décret du 30 décembre 1809 (art. 55) oblige la fabrique d'église à dresser deux inventaires : un inventaire à tenir à jour annuellement du mobilier de l'église, en ce compris les objets qui ne sont pas exclusivement destinés au culte, comme les objets d'art et décoratifs, ainsi qu'un inventaire des titres, papiers et renseignements, avec mention des biens contenus dans chaque titre, du revenu qu'ils produisent, de la fondation à la charge de laquelle les biens ont été donnés à la fabrique. En Flandre, ces dispositions ont été modifiées par le décret du 7 mai 2004.

## 4. Polders et wateringues

### 4.1. Bibliographie

MAST (A.) e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, *op. cit.*, p. 663-671.

PAUWELS (A.). *Polders en wateringen*. Bruxelles, 1935.

PAUWELS (A.), DEMEYERE (D.). *Polders en wateringen*. Bruges, 1988.

### 4.2. Les institutions

Les polders sont des administrations publiques instituées pour la conservation, l'assèchement et l'irrigation des terres endiguées conquises sur la mer et sur les cours d'eau soumis à la marée. Les wateringues sont des administrations publiques instituées, en dehors des zones de polders, en vue de la réalisation et du maintien, dans les limites de leur circonscription territoriale, d'un régime des eaux favorable à l'agriculture et à l'hygiène, ainsi que la défense des terres contre les inondations.

Les polders et wateringues constituent une administration distincte dès l'Ancien Régime. Trois décrets impériaux de 1811 régissent le régime qui leur est applicable. Il faut attendre jusqu'au 3 juin 1957 pour qu'une nouvelle législation sur les polders voie le jour. S'agissant des wateringues, il n'y avait initialement aucune loi organique : elles étaient gérées conformément à leur propre règlement d'ordre et aux us et coutumes. L'AR du 9 décembre 1847 vint instituer un règlement organisant les wateringues. La nouvelle loi sur les wateringues fut promulguée le 5 juillet 1956. Les lois successives n'apportèrent pas de modifications fondamentales à la gestion des polders et wateringues jusqu'à la régionalisation de ces matières.

Les polders et wateringues sont gérés par une assemblée générale composée des propriétaires de terres sises dans la zone de polders ou de la wateringue. Seules les « grands adhérités » (les propriétaires d'une surface minimale) avaient le droit de vote. Les lois sur les polders et wateringues des années 1950 maintinrent

ce principe tout en l'atténuant sensiblement. L'assemblée générale est compétente pour la désignation des membres de l'administration journalière. Dans le cas des polders, cet organe était directement élu par l'assemblée générale. Dans le cas des waterings, les membres de l'administration journalière étaient, avant la loi de 1956, nommés par le Roi sur la base d'une liste de candidats qui lui était soumise par l'assemblée générale et ayant fait l'objet d'un avis de la députation permanente. Après 1956, les waterings furent soumises au régime régissant les polders.

Outre la désignation de l'administration journalière du polder ou de la wateringue, l'assemblée générale est compétente pour l'élaboration du règlement d'ordre et d'ordonnances de police spéciales, l'adoption de décisions en matière de travaux à réaliser, l'élaboration des budgets et comptes, la fixation des taxes et les décisions en matière de location, d'affermage et de transactions immobilières et de prêts. L'administration journalière met en œuvre ces décisions et prépare la tenue des assemblées générales.

Les polders et waterings sont soumis à la tutelle administrative de la députation (permanente) (voir plus avant dans la partie consacrée aux provinces). Tant le pouvoir normatif que le pouvoir exécutif du niveau fédéral en matière de polders et waterings ont été transférés aux régions en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988 et la loi spéciale du 12 janvier 1989. En Région wallonne, la législation relative aux waterings a été intégrée dans le livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau par décret du 27 mai 2004. Le Parlement flamand a modifié à plusieurs reprises la législation sur les waterings et les polders notamment par ses décrets du 18 juillet 2003, 23 mars 2012, 28 février 2014 et 18 décembre 2015. Le décret du 27 mai 2004 ne concerne que les waterings.

### 4.3. Archives

L'article 56 de la loi sur les polders et l'article 56 de la loi sur les waterings (art. 108 du Code wallon de l'eau) stipulent que le receveur-greffier est responsable de la conservation des archives. Ces lois sont toujours en vigueur. Les dispositions de la loi sur les archives de 1955 s'appliquent également aux archives des polders et waterings. Les archives des polders et waterings ne se limitent pas à la période contemporaine. Voir également :

HUYS (E.), VANDERMAESEN (M.). *Polders en wateringen in maritiem Vlaanderen*. Bruxelles, 2000.

Provincie West-Vlaanderen. Archiefdienst. *Uit de vergeethoek. Archiefbeheer en archiefzorg bij de West-Vlaamse polders en wateringen*. Bruges, 2001.

Pour la réglementation en matière de publicité de l'administration, on se reportera au chapitre ad hoc du présent ouvrage.



#### 4.4. Principales séries de sources

La publication suivante est consacrée à l'emploi des sources issues des archives des polders et wateringues, l'accent étant toutefois mis sur l'Ancien Régime :

HUYS (E.), VANDERMAESEN (M.). *Polders en wateringen. Studiedag georganiseerd te Damme op 19 mei 2000*. Bruxelles, 2001.

On retrouve dans ces archives les séries de sources classiques également présentes dans les archives communales : registres des comptes rendus et décisions de l'assemblée générale, registres de la correspondance entrante et sortante, budgets et comptes. On retrouve souvent aussi d'abondantes collections de documents cadastraux et de plans ainsi que les enrôlements afférents à l'impôt d'entretien des digues (*dijkgeschot*) et à la taxe de dégorgeement (*suatie*) et de wateringue. Le premier est un impôt foncier perçu pour l'entretien des polders, tandis que la seconde est un prélèvement payé par les polders voisins pour pouvoir déverser leurs eaux dans le polder. D'autres enrôlements fiscaux existent pour la réalisation d'ouvrages spécifiques.

