

# BRUXELLES PATRIMOINES



Avril 2016 | N° 18

Dossier **LES HÔTELS COMMUNAUX**

Varia **BRUCIEL**

DOSSIER

# LA MAISON COMMUNALE BRUXELLOISE

## MIROIR D'UN POUVOIR LOCAL MULTISÉCULAIRE

**BENOÎT MIHAIL**  
CONSERVATEUR DU MUSÉE  
DE LA POLICE INTÉGRÉE



Hôtel communal de Schaerbeek.  
Vue sur le perron  
(Ch. Bastin et J. Evrard © SPRB).

*HAUT-LIEU DE LA VIE PUBLIQUE, ATTRACTION TOURISTIQUE, POINT DE RÉFÉRENCE DANS LA VILLE, ETC., LES MAISONS COMMUNALES EN RÉGION BRUXELLOISE CUMULENT LES FONCTIONS ET CONSTITUENT L'ÉDIFICE PUBLIC PAR EXCELLENCE, MÊME S'IL EXISTE UNE GRANDE INÉGALITÉ ENTRE ELLES AU NIVEAU MONUMENTAL. Benoît Mihail rappelle ici le contexte politique dans lequel s'élèvent les premiers palais communaux à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et questionne, à la lumière de celui-ci, le langage architectural de ces édifices.*

Au lendemain de l'indépendance, la commune est, pour le jeune état belge, le premier lieu où s'exprime la force politique de la nation, «elle est à l'État ce que la famille est à la société»<sup>1</sup>. Dans ce contexte, la valeur symbolique des maisons communales est souvent forte et en même temps difficile à définir car très polysémique. Est-ce la maison des citoyens ou le bastion du pouvoir administratif? Cette diversité ne date pas d'hier. L'Anversois Louis Van Keymeulen explique, en 1884, que l'édifice représente pour le citoyen belge «son église, sa forteresse, sa maison, le symbole de ses aspirations, le point d'appui de ses efforts, le témoignage marmoréen et granitique de sa puissance, de sa richesse et de sa liberté»<sup>2</sup>. Se pose alors la question de savoir si les références au passé qui abondent dans la plupart des édifices visent à maintenir le lien avec une tradition, et laquelle.

L'objectif de cet article est d'examiner comment s'est imposée cette image complexe: un édifice monumental, certes, mais aussi une pro-

fession de foi politique. Pour y parvenir, il nous faudra remonter aux bouleversements de la fin de l'Ancien Régime et aux conséquences de la Révolution française dans notre pays. Car si la commune préexiste à celle-ci, elle se réveille changée et investie de compétences nouvelles. L'équilibre des pouvoirs change à tout jamais, et les décisions prises entre 1795 et 1814 influencent durablement l'évolution institutionnelle de la Belgique après 1830. Or on sait que l'architecture reflète aussi les fluctuations politiques. Le recours aux styles du passé, qui s'affirme au XIX<sup>e</sup> siècle, n'est donc pas tant le gage d'un respect des traditions ancestrales, mais plutôt un moyen de se servir de l'histoire pour affirmer des idées nouvelles.

Cet article s'arrête au moment où la maison communale traditionnelle devient une réalité concrète et admise, c'est-à-dire dans le dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle. Faute de place, nous ne dresserons pas l'historique de tous les grands chantiers de la capitale (voir l'inventaire des

hôtels communaux p. 42 à 49). Nous n'aborderons pas non plus les changements survenus au XX<sup>e</sup> siècle.

## LA COMMUNE FACE À L'ÉTAT : IMAGE ET RÉALITÉ

La notion de commune a chez nous des origines lointaines, mais elle doit son expression moderne au régime français. Car l'héritage de la Révolution de 1789 pèse lourdement sur la loi de 1836, véritable «charte fondamentale des communes», lit-on dans le *Nouveau dictionnaire des bourgmestres* de 1862<sup>3</sup>. Il faut noter d'emblée que ce type de référence à l'Ancien Régime abonde et influencera les choix des bâtisseurs de maisons communales. Ainsi, les auteurs d'un répertoire administratif de 1838 reconnaissent l'héritage français mais précisent que «plus jalouses de leurs mœurs et de leurs franchises, justement fières des hommes et des choses qu'elles avaient produits, toujours prêtes à défendre leurs libertés, nos populations urbaines et même rurales

avaient conservé plus fidèlement leurs vieilles institutions, et quelquefois reconquis avec éclat celles que la puissance féodale leur avait enlevées»<sup>4</sup>. Ce message clair ne vise pas tant à fortifier l'esprit national de la jeune nation ; il s'adresse plutôt aux éventuels détracteurs du système très décentralisé qu'inaugure cette loi. La situation est très différente en France où l'historiographie tend à valoriser le lien fort entre la commune et l'État : «à l'amour pour la cité indépendante, est venu se joindre le sentiment de la solidarité nationale, qui n'existait pas pendant la durée de la période féodale», écrit Viollet-le-Duc dans son *Histoire d'un Hôtel de Ville*, à propos des conséquences de la Révolution<sup>5</sup>. Bref, pour les Belges, la commune est une tradition locale que la période française a permis de rendre plus démocratique, tandis que pour les Français, elle constitue davantage une étape dans la construction d'une identité nationale républicaine.

À l'origine du passage d'une tradition à l'autre se trouve la loi du 14 décembre 1789 adoptée par l'Assemblée constituante, le pouvoir législatif autoproclamé des révolutionnaires français. Parmi ceux-ci, les avis sont partagés entre partisans, d'une part, de créer de nouvelles entités locales assez grandes pour faire contrepoids à l'influence des anciens seigneurs, et ceux qui préférèrent le maintien des structures locales traditionnelles, pour ne pas briser l'enthousiasme révolutionnaire dont beaucoup ont déjà fait preuve. La deuxième option l'emporte. Car si le titre premier de la loi indique que «les municipalités actuellement subsistantes en chaque ville, bourg, paroisse ou communauté, sous le titre d'hôtel de ville, mairies, échevinats, consuls, et généralement sous quelque titre et qualification que ce soit, sont supprimées et abolies»<sup>6</sup>, ce sont

ces entités qui servent de base à la nouvelle structure, la commune. En d'autres termes, le découpage administratif subsiste, mais les privilèges de l'Ancien Régime disparaissent et les nouveaux représentants sont désormais élus et non plus désignés. La loi institue dans chaque commune un corps municipal, composé d'un maire, président, et de deux à vingt officiers municipaux, suivant la population. Un conseil général de la commune a pour fonction de statuer sur les affaires les plus importantes, comme les aliénations d'immeubles, les impositions extraordinaires, les emprunts, les travaux à entreprendre, les procès à intenter, etc.

L'importance de cette loi pour l'avenir est double. Elle énumère d'abord les principales tâches qui vont incomber à la commune : gérer les biens communaux, se charger des dépenses locales, faire exécuter les travaux publics, administrer les établissements qui lui appartiennent mais aussi garantir à la population une bonne police, «notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics». Ensuite, elle accorde aux autorités communales deux grandes responsabilités : la gestion directe des tâches locales d'un côté et, de l'autre, par délégation, des tâches générales au profit du pouvoir central. Les ambiguïtés ne manquent pas dans ce système de hiérarchisation à deux niveaux : où s'arrête la notion d'intérêt local ? Le bourgmestre peut-il défendre ses concitoyens et représenter justement l'État ? Le juriste Henrion de Pensay, très admiré par Napoléon, va rapidement saisir la complexité de ce qu'il présente comme une sorte de quatrième pouvoir, situé au dessous des trois autres (législatif, exécutif et judiciaire), qui «tout à la fois public et privé, réunit l'autorité du magistrat à celle du père de famille»<sup>7</sup>.

## LA MAISON COMMUNALE, CREUSET DU POUVOIR LOCAL

Comme l'indique l'historien d'art français Jean-Marie Pérouse de Montclos, l'essor d'une nouvelle typologie dans le domaine des mairies n'est pas tant la conséquence de la création des communes sous la Révolution que des implications liées aux compétences nouvelles qu'elles reçoivent : la création de l'état civil et du mariage civil, qui exigent de la place pour les registres de baptêmes (auparavant conservés dans les paroisses), mais aussi d'un lieu pour la cérémonie du mariage ; les lois sur l'enseignement qui imposent petit à petit la présence d'une école primaire, souvent jumelée à la mairie. Il ajoute également que la plupart des grandes villes ayant déjà un hôtel de ville depuis l'Ancien Régime, les constructions nouvelles sont rares avant les années 1860<sup>8</sup>. Chez nous, un hôtel de ville majestueux trône d'ailleurs sur la Grand-Place depuis le XV<sup>e</sup> siècle. De fait, le tout premier recueil d'architecture communale date de 1870 et ne propose guère qu'un seul exemple utile. Son auteur, un émule de Viollet-le-Duc, précise du reste qu'il est difficile de présenter un plan-type d'un programme qui varie tant d'un endroit à l'autre, et il donne l'exemple de l'Allemagne où poste et télégraphe se situent fréquemment au sein de la maison commune<sup>9</sup>.

Quelle est la situation en Belgique ? Sur le plan légal, peu de contraintes existent. La Constitution précise simplement que «la maison communale doit se trouver au chef-lieu de la commune et il appartient au législateur seul de transférer celui-ci». Dans la loi communale, on lit par ailleurs que «le collège des bourgmestre et échevins veille à la garde des archives, des titres et des registres de l'état-civil» (article 100), ce qui impose de les conserver quelque part. Du coup, une circulaire ministérielle du 9 jan-

vier 1839 indique: «La maison communale est le lieu le plus propre au dépôt des archives communales. S'il n'y a pas de maison communale, le collège peut opérer le dépôt dans tel endroit qu'il jugera le plus convenable»<sup>10</sup>. Une autre mission, la justice de paix, est organisée par cantons mais le siège est toujours une commune, de sorte qu'elle prend souvent place à côté des services administratifs; c'est à la fin du siècle qu'elle donnera naissance à un modèle typologique spécifique (à Anderlecht par exemple).

## DES PREMIERS PROJETS DICTÉS PAR L'ÉCONOMIE

Nouvellement créées ou réorganisées, confrontées à une expansion démographique et urbanistique croissante, les communes ont d'autres soucis que de faire bâtir un édifice somptuaire: il faut établir des rues, creuser des égouts, installer l'éclairage, recruter des pompiers, mettre en place un bureau de bienfaisance, etc. Au point que dans nombre de communes rurales, les réunions se tiennent dans une auberge ou un

estaminet. À Uccle, les délibérations du conseil au cabaret dit le *Vieux Spijtigen Duivel* (fig. 1) attirent même les habitants qui viennent profiter de l'ambiance goguenarde, malgré la confidentialité des débats imposée par la loi<sup>11</sup>. Devant la persistance de cette tradition pittoresque, le gouvernement devra maintes fois insister auprès des administrations communales pour qu'elles choisissent un autre lieu qu'un débit de boissons ou un local attenant à celui-ci pour tenir les réunions du conseil. Dans d'autres cas, les débats ont lieu au



**Fig. 1**  
Le *Vieux Spijtigen Duivel* à Uccle.  
Vue actuelle (M. Vanhulst, 2012 © SPRB).



**Fig. 2**  
La maison communale d'Ixelles  
[coll. Belfius Banque-Académie royale  
de Belgique © ARB-SPRB].



**Fig. 3**  
La maison communale de Boitsfort (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).



**Fig. 4**  
L'hôtel communal de Saint-Josse-ten-Noode (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).



**Fig. 5**  
La maison communale de Forest (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).

**Fig. 6**  
La maison communale d'Evere (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).



**Fig. 7**  
Médailles frappées à l'effigie de l'hôtel communal d'Anderlecht (© CIDEP).



domicile du secrétaire communal, personnage clé de l'administration permanente de la commune (par exemple à Woluwe-Saint-Lambert, dans un ancien relais de diligence situé sur la chaussée de Roodebeek).

Peu à peu s'impose la nécessité d'un bâtiment permanent. Les communes les plus modestes se rabattent sur ce qui est disponible à moindre coût. En 1833, Laeken installe ses services dans la *Maison du Saint-Esprit*, un ancien hospice situé près de la vieille église; à Koekelberg, ce sera la chapelle Sainte-Anne, dont l'aménagement se limitera à une salle du conseil et un bureau (1857). La maison achetée, en 1852, par la commune de Woluwe-Saint-Lambert a plus d'allure, mais elle abrite surtout une école, et seul le bourgmestre dispose d'un bureau personnel. Plus ambitieuses, les communes d'Ixelles (1849) (fig. 2), Watermael-Boitsfort (1866) (fig. 3) et Saint-Josse-ten-Noode (1868) (fig. 4) acquièrent une belle demeure, qu'elles vont transformer progressivement en fonction de leurs moyens. Ainsi, à Ixelles, la villa Bériot ou Malibrant est équipée petit à petit de cellules dans les caves, d'une annexe supplémentaire, d'un commissariat de police séparé, etc.

Les constructions nouvelles sont plus rares. Celle de Forest (fig. 5) date déjà de l'époque hollandaise (1828), mais elle est surtout à usage scolaire; c'est petit à petit que les services administratifs communaux s'y rassemblent. À Schaerbeek, un projet similaire voit le jour en 1830, à côté du cabaret qui accueille jusque là les délibérations, près de l'église Saint-Servais. Trente ans plus tard, après avoir déménagé, le conseil caresse l'idée de faire bâtir un nouvel hôtel, estimant que ce ne serait pas «un objet de luxe mais une indispensable nécessité». Rien ne bouge faute de moyens<sup>12</sup>. La plupart des premières maisons communales ont pour caractéristique principale

leur modestie et leur caractère multifonctionnel. Celle d'Evere (1839-1841) est associée à une prison et une morgue (fig. 6); on y ajoutera une école en 1844, mais il faut noter qu'un estaminet y subsiste à front de rue jusqu'en 1898!

Sur le plan esthétique, on peut distinguer deux tendances: classique d'un côté, plus pittoresque, de l'autre. Parmi les projets classiques, celui de Laeken (1842-1864) a été miraculeusement préservé et constitue un très bel exemple de mairie-école néoclassique. Le nom de Louis Spaak revient plusieurs fois à propos de ces édifices, notamment ici – à tort ou à raison, car les sources manquent. En effet, il est architecte provincial et les communes ne sauraient faire bâtir sans le soutien financier de la province de Brabant. À Anderlecht, c'est le gouverneur lui-même, le baron de Viron, qui pose la première pierre le 8 juillet 1844; une médaille commémorative est d'ailleurs frappée pour l'occasion (fig. 7). La tendance pittoresque, qu'on pourrait également qualifier de vernaculaire, fait aussi écho aux créations des architectes provinciaux, une génération plus tard: Woluwe-Saint-Pierre (1860) ou Ganshoren (1864-65) (fig. 8). Toutes ont disparu mais celle de Haren, non datée, en perpétue toutefois la tradition – elle devient un commissariat de police après le rattachement à la Ville de Bruxelles en 1921 (fig. 9).

L'emprise des autorités provinciales se ressent également au niveau du choix des emplacements et de l'intégration des maisons communales à leur environnement urbanistique. C'est en effet de la compétence de la province, et de son expert l'architecte-voyer, de veiller à la croissance harmonieuse de l'agglomération. Ce personnage, et en particulier Victor Besme qui occupe la fonction à partir de 1858, ne manque pas à donner un emplacement de choix à l'hôtel com-

munal sur les plans d'urbanisme qu'il dessine. Faute de moyens, peu de ces projets sont pourtant concrétisés. À Koekelberg, un terrain est acquis en 1869 près de la place Simonis pour y faire bâtir une mairie-école, mais dix ans plus tard, Besme prévoit un autre emplacement face à l'église Sainte-Anne dans le bas de la commune, où subsistent alors des terrains horticoles. À Saint-Gilles, Besme dessine lui-même la maison communale bâtie entre 1865 et 1874. L'édifice saint-gillois devient rapidement trop petit. En 1881 déjà, le bourgmestre Van Meenen se désole de devoir procéder à des travaux d'aménagement. «Si nous n'avions pas un immeuble à nous, il serait évidemment plus agréable de pouvoir bâtir un vrai monument comme la Maison communale de Cureghem»<sup>13</sup>.

## L'ÂGE D'OR DES PALAIS COMMUNAUX EMPREINTS D'HISTOIRE

Début 1875, «considérant que la commune se trouve dans des conditions à pouvoir s'imposer des sacrifices pour la construction de la maison communale»<sup>14</sup>, Anderlecht, dont fait partie le hameau de Cureghem, a, en effet, décidé de faire construire. Le résultat est un véritable manifeste en hommage au XVI<sup>e</sup> siècle flamand, perçu comme une sorte d'âge d'or de l'autonomie communale et de la liberté de penser. Inauguré quatre ans plus tard, l'édifice attire l'attention de la presse spécialisée mais aussi de nombreux bourgmestres. Certes, ce n'est pas le premier exemple de résurrection du passé. À Molenbeek-Saint-Jean, un projet très marqué par l'histoire médiévale remporte, en 1849, le concours pour la construction de la maison communale, mais il est abandonné à cause des difficultés financières et de polémiques sur le choix du site (le plateau de Scheut, très excentré) (voir p. 18).



**Fig. 8**  
La maison communale de Ganshoren (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).

**Fig. 9**  
Le commissariat de police, ancienne maison communale de Haren (photo de l'auteur).



Surtout, les autorités de la capitale ont donné le ton, dès 1840, en décidant d'entreprendre sur l'hôtel de ville de Bruxelles une restauration très interventionniste, avec notamment l'installation de 290 statues de personnages célèbres, sorte d'équivalent laïc à la décoration des grandes cathédrales. La plupart de ces œuvres sont créées de toute pièce, et l'auteur du programme iconographique, l'archiviste Alphonse Wauters, est un municipaliste convaincu. « Quant à la Belgique, elle peut être fière de ses magnifiques hôtels-de-ville, ces vieux asiles des libertés populaires et de l'esprit communal », écrit-il en 1841, à 24 ans à peine, dans une monographie sur l'édifice bruxellois<sup>15</sup>.

Le recours au passé pour justifier un phénomène moderne – le développement du pouvoir communal – change d'échelle lorsque, en marge des chantiers de restauration comme celui de la Grand-Place, le goût de la référence historique pointilleuse gagne la création architecturale. Ce basculement s'opère avec la maison communale d'Anderlecht (fig. 10), qualifiée de « pastiche un peu minutieux » par le critique moderniste Camille Lemonnier<sup>16</sup>. Sans être historien comme Wauters, Jules-Jacques Van Ysendyck a dans ses bagages une réelle connaissance du passé. Il passera dix ans à constituer un recueil qu'architectes et érudits vont longtemps étudier : *Documents classés de l'Art dans les Pays-Bas du X<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle* (1880). On lui doit aussi une longue notice sur l'architecture des Pays-Bas dans une encyclopédie parisienne. Il n'y cache pas son admiration pour les beffrois, « symbolisant la liberté des communes » et les hôtels de ville, « qui sont l'emblème des droits et de la dignité municipale »<sup>17</sup>.

Les discours de l'inauguration du monument anderlechtois confortent cette vision. L'échevin des Travaux

publics clame qu'il est érigé «à la liberté communale, la première de toutes les libertés». Son bourgmestre, Jérôme Van Lint, se réjouit du choix esthétique de l'architecte: «notre art flamand, se reportant à l'époque où toute la vie publique résidait dans la commune»<sup>18</sup>. Il poursuit de manière très emphatique en appelant les anciens chevaliers de la Flandre: «Venez prendre part à l'inauguration de ce bâtiment moderne où se retrouvent les traces d'un passé glorieux pour la vie communale dont vous avez, à la tête des communiers, défendu les prérogatives et les droits».

Le projet en inspire directement deux autres, confiés au même archi-

tecte mais d'échelle tout à fait différente puisque l'hôtel communal de Schaerbeek (1881) (fig. 11) est aussi monumental et ostentatoire que celui de Jette (1899) est discret et pittoresque (fig. 12). La démarche historiciste marque également les auteurs de l'hôtel de ville de Saint-Gilles, les architectes Albert Dumont et Auguste Hebbelynck, qui proposeront un ensemble beaucoup plus complexe et original, mais toujours soucieux de célébrer l'autonomie communale. Même chose à Laeken en 1908<sup>19</sup>. Ailleurs, les édilités se reportent vers des styles plus retenus (Uccle, Koekelberg) ou plus sobres (Molenbeek-Saint-Jean, 1887). Car cette rhétorique appuyée n'a pas

que des partisans. Déjà à propos de Schaerbeek, la revue *l'Art moderne* estime que le temps est passé de «l'affirmation énergique et même violente de l'indépendance communale vis-à-vis d'un pouvoir usurpateur»<sup>20</sup>.

Malgré tout, l'association entre les revendications d'autonomie et les fantaisies du style néo-Renaissance flamande marqueront longtemps l'imaginaire communal. À plusieurs reprises, certains édiles ixellois lassés des extensions à répétition de la villa Malibran envisagent la construction d'un édifice nouveau, si possible dans ce style – on parle même de le mettre au sein de l'abbaye de la Cambre! À Woluwe-Saint-Lambert, l'idée traîne

**Fig. 10**

La maison communale d'Anderlecht (© CIDEP).



**Fig. 11**

L'hôtel communal de Schaerbeek (© CIDEP).



## AUTOUR DE LA LOI DU 30 MARS 1836, PILIER DE L'AUTONOMIE COMMUNALE

Par ses principes, la loi belge de 1836 repose en grande partie sur l'acquis révolutionnaire français, même si les aléas de la période entraînent quelques changements. Ainsi, à partir de 1795, les textes tendent à corriger le tir en limitant le pouvoir des grandes villes. «Diviser les communes trop fortes, réunir en une seule les communes trop petites, voilà ce que voulurent faire les auteurs de la nouvelle constitution» [celle de l'an III, 1795-96]<sup>1</sup>. De même, en Belgique et notamment à Bruxelles, les Français de l'Empire éprouvent des difficultés à convaincre l'élite locale de concourir aux postes nouveaux, non rémunérés. Enfin, le système des octrois, ou taxes sur tous les produits qui traversent la commune, est rétabli en 1798 après avoir été supprimé en 1791. Suite au départ des Français, le traité de Paris et la conférence de Londres consacrent l'idée de réunir les provinces belges à la Hollande sous l'égide de son roi, Guillaume I<sup>er</sup>. Dans la constitution de 1814, dite loi fondamentale, ce dernier rogne les libertés acquises, en revenant notamment sur le principe de l'élection directe des mandataires communaux. On ne s'étonnera donc pas que lors de la Révolution belge de 1830, rejaillissent les velléités d'autonomie de la part de certaines communes, à commencer par la Ville de Bruxelles. Le premier projet de loi communale présenté au Congrès National en 1834 reste néanmoins marqué par la méfiance vis-à-vis du pouvoir local, laissant par exemple au roi la liberté de désigner bourgmestre et échevins, même parmi des étrangers à la commune. Pour bâtir un nouvel état, il faut un pouvoir central fort, estime la majorité.

Il faudra de longs débats et l'adresse du député tournaisien Barthélémy

Dumortier pour faire infléchir la tendance et déboucher sur la loi adoptée en 1836. Au final, le système communal de la période française reste *grosso modo* en place parce que la décentralisation qu'il autorise convient aux maîtres de la jeune nation. La Constitution de 1831 rappelle déjà l'importance de la commune dans son chapitre IV, «Des institutions provinciales ou communales». Le levier communal est alors perçu comme un gage de stabilité rassurante : «la commune vient du besoin qu'a l'homme d'être soutenu par un pouvoir, d'être dirigé, d'être mis à l'abri», lit-on dans un traité de 1834<sup>2</sup>.

La fameuse loi votée deux ans plus tard prend donc tout son sens. Elle consacre dans le droit belge les acquis précédemment évoqués et renforce encore la décentralisation. L'attribution à la commune de la gestion des intérêts communaux constitue la garantie de son autonomie (article 31). Les décisions sont prises par le conseil communal, «organe délibérant, élu par les électeurs» et l'exécution en est confiée pour partie au collège (nommé par le conseil), pour partie au bourgmestre seul, mais c'est ce dernier qui représente le pouvoir central. Il a par ailleurs «la garde du sceau communal et des clés de la maison communale»<sup>3</sup>. Surtout, il est aussi officier de police judiciaire dans les villes où il n'y a pas de commissaire de police ; c'est lui qui rédige les procès-verbaux et les transmet au Parquet.

Le cas de la police illustre à quel point la commune, et le bourgmestre en particulier, ont gagné en influence par rapport à la France (où le pouvoir des maires baisse progressivement) mais aussi par rapport aux périodes plus anciennes. Dans la Belgique moderne, le bourgmestre est pratiquement seul chef de la police. L'unique prérogative du pouvoir cen-

tral est la nomination par le roi des commissaires de police, sur base d'une liste de deux noms proposées par le conseil communal, le bourgmestre ayant le droit d'en rajouter lui-même un troisième. La présence d'un commissaire en chef dans les grandes villes (pour coordonner l'activité des différents commissariats) est facultative ; à Bruxelles, le bourgmestre fait longtemps le choix de ne pas en nommer et se charge lui-même d'organiser sa police. On comprend mieux la présence fréquente du commissariat central au sein de l'hôtel communal ou à proximité immédiate.

Dès 1844, un juriste résume que «la commune est devenue une véritable association nationale où se développe la force politique de la nation ; elle est la base de l'État, et essentiellement conservatrice et organisatrice de l'esprit et de l'ordre publics ; elle est à l'État ce que la famille est à la société. Là se trouve le principe et la source première de toute vie publique». En fait, c'est aussi une mise en garde. Le même auteur, Jean-Baptiste Bivort, ajoute : «La loi investit les administrateurs communaux du pouvoir d'assurer la protection des personnes, la sûreté des demeures, la gestion des affaires locales et l'administration des biens communaux ; ce pouvoir est immense ! Il importe donc qu'il ne soit confié qu'à des hommes qui le feront servir au bien de la communauté, à des hommes à la fois intègres et capables, et qui représentent non leurs passions, mais les intérêts généraux, qui sont les intérêts de tous»<sup>4</sup>. Bien entendu, les législateurs ont prévu des garde-fous aux excès potentiels des élus locaux. La distinction entre conseil communal et collège (avec le bourgmestre) constitue déjà une division du pouvoir. Une instance de contrôle utile à mentionner pour son rôle en matière de bâtiments est la province.

Celle-ci – qui doit davantage aux départements de l'époque française qu'aux entités homonymes de l'Ancien Régime – est un échelon important du contrôle des communes. La loi provinciale date d'ailleurs de 1836 (30 avril) comme celle sur la commune. C'est aussi la province qui est impliquée lorsque des communes envisagent des changements de territoire (article 83 de la loi provinciale). Elle est enfin chargée de l'aide financière pour la construction des bâtiments d'utilité publique, écoles, églises mais aussi maisons communales (article 69, point 18°).

Au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, la loi communale est modifiée à plusieurs reprises (surtout en matière de droit électoral), et les communes gagnent de nouvelles compétences en fonction de l'évolution de la société : falsification des denrées alimentaires (loi de 1890), police du roulage (1899), débits de boissons (1919), etc.<sup>5</sup> À l'inverse, les octrois, sources de tant de revenus pour les communes, disparaissent en 1860 suite aux protestations des professionnels du commerce. La décision fait l'objet de nombreuses discussions à la Chambre, ainsi que d'un rapport circonstancié du ministre de l'Intérieur Nothomb, soucieux de respecter tant l'intérêt général que les particularismes et les traditions. Sans être jamais remise en cause, la puissance communale est l'objet de bien d'autres débats au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, dans la mesure où les remarques sur des manquements éventuels dans la gestion des communes sont vite assimilées à une tentative d'immixtion du pouvoir central et, par conséquent, contestées par les défenseurs de l'autonomie communale.

Parmi ces polémiques, les tentatives d'annexion des faubourgs par la Ville de Bruxelles impactent indirectement l'architecture. L'historien Roel



Jérôme Van Lint,  
bourgmestre d'Anderlecht  
(1872-1885)



E.-F. Charles Van der Straeten,  
bourgmestre d'Ixelles  
(1816-1855 et 1858-1864)



Maurice Van Meenen,  
bourgmestre de Saint-Gilles  
(1893-1896 et 1900-1909)



Achille Colignon,  
bourgmestre de Schaerbeek  
(1879-1891)

Portraits de bourgmestres, détails de cartes postales (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).

De Groof a bien montré que le souci de mieux planifier l'extension urbanistique de l'agglomération n'en est pas la seule cause : dans la foulée de la Révolution française de 1848, qui met définitivement fin à la monarchie en France, le projet de loi Piercot, de 1854, ambitionne de créer un grand Bruxelles avec une sorte de gouverneur à sa tête pour juguler les velléités de révolte démocratique<sup>6</sup>. Mais l'idée effraie les municipalistes qui agitent le drapeau de la tradition médié-

vale flamande, comme l'Anversois Jan Jacob Alfried de Laet, qui consacre un opuscule à ce projet pour le combattre avec ardeur. « Les Belges du dix-neuvième siècle maintiennent sans effort leur Constitution libérale, parce que les Belges du douzième siècle ont créé la Commune et que depuis sept cents ans nos pères ont su marcher avec la patience virile dans les voies de la liberté ». Il ajoute que si les philosophes des Lumières ont inventé la notion moderne de

liberté pour la France, «chez nous, elle n'est pas fille d'un penseur isolé, mais du peuple tout entier; elle n'a pas pour mère la philosophie, mais l'histoire; elle n'eut pas pour berceau l'Encyclopédie, mais la Commune». Pour ce pionnier du mouvement flamand politique, une éventuelle extension de Bruxelles serait un mauvais signe à donner au reste du pays, un pas inexorable vers une centralisation contraire à l'esprit national: «la liberté communale et la centralisation administrative sont deux idées qui s'excluent»<sup>7</sup>.

## NOTES

1. DEYON, P., *L'État face au pouvoir local*, sl, Éditions locales de France, 1996, p. 178.
2. FAIDER, Ch., *Coup d'œil historique sur les Institutions provinciales et communales en Belgique*, Bruxelles, Berthot, 1834.
3. BOSHOWERS, F., *Loi communale, cours de sciences administratives et d'officiers de police (Province de Liège)*, Huy, sd, p. 185.
4. BIVORT, J.-B., *Loi communale expliquée et interprétée*, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, 1844, p. XI-XII.
5. VAN DE VOORDE, R., *Textes exacts de la Constitution belge, de la loi communale et de la loi provinciale*, Bruxelles, Guyot, 1942, p. 157.
6. L'article suivant, disponible en ligne, reprend les grandes lignes de ses recherches: DE GROOF, R., «De kwestie Groot-Brussel in historisch perspectief», *Samenleving en politiek*, XV-7, 09/2008, p. 14-19.
7. DE LAET, J. J. A., *De l'annexion à la Ville de Bruxelles des communes suburbaines considérée au point de vue national*, Bruxelles, 1854, p. 7 et 13.

jusqu'aux années 1930; même chose à Evere. Celui de Woluwe-Saint-Pierre est probablement le dernier à perpétuer la tradition (construit entre 1960 et 1965, Vermeiren et Nicaise). Car à ce moment la logique fonctionnaliste l'emporte et la typologie des maisons communales cesse d'être démonstrative (Etterbeek, extension de 1973-1978, ou Auderghem). Une page est tournée; à la désaffectation de l'architecture «parlante» s'ajoutent les contraintes liées à l'explosion des tâches administratives qui entraînent un nouveau besoin de bureaux.



Fig. 12

La maison communale de Jette (coll. Belfius Banque-Académie royale de Belgique © ARB-SPRB).

---

## NOTES

1. BIVORT, J.-B., *Loi communale expliquée et interprétée*, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, 1844, p. XII.
2. VAN KEYMEULEN, L., *Chronique des Beaux-Arts*, 20 juillet 1884, p. 226.
3. WYVEKENS, H., *Nouveau dictionnaire des bourgmestres* (...), Bruxelles, Bruylant, 1862, p. 10.
4. DE BROUCKERE, Ch. et TIELEMANS, F., *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, V, Bruxelles, Weissenbruch, 1838, p. 167.
5. VIOLLET-LE-DUC, E.-E., *Histoire d'un hôtel de ville et d'une cathédrale*, Paris, Hetzel, sd, p. 273.
6. Cité dans MOTTE, Cl. et alii, *Communes d'hier, communes d'aujourd'hui* (...), Paris, 2003, p. 23.
7. *Du pouvoir municipal*, Paris, Barrois, 1820, p. 1.
8. PÉROUSE de MONTCLOS, J.-M., *Hôtels de ville de France*, Paris, Imprimerie Nationale/Dexia, 2000, p. 126 et 132.
9. NARJOUX, F., *Architecture communale* (...), Paris, Morel, 1870, p. 17.
10. BIDDAER, P., *Loi communale coordonnée et commentée*, 4<sup>e</sup> éd, Mons/Frameries, 1921, p. 808.
11. DE WAHA-JURION, Fr., *La Mémoire des pierres. Découvrez les maisons communales à Bruxelles*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 1988, p. 125.
12. *Ibid.*, p. 115.
13. *Bulletin communal de Saint-Gilles*, 9 avril 1881, p. 378-9.
14. Archives communales d'Anderlecht. Délibérations du conseil communal, 28 juin 1875, f°70 recto.
15. WAUTERS, A., « Recherches sur l'hôtel de ville de Bruxelles », *Messenger des Sciences historiques*, 1841, p. 205.
16. LEMONNIER, C., *Histoire des beaux-arts en Belgique (1830-1887) : peinture, sculpture, gravure et architecture*, Bruxelles, Weissenbruch, 1887, p. 298.
17. VAN YSENDYCK, J.-J., « Architecture des Pays-Bas », *Encyclopédie de l'architecture et de la construction*, 1888-1892, volume X, p. 91.
18. Archives communales d'Anderlecht, *op. cit.*, 3 août 1879, f°250 v. et 251 r.
19. Voir l'article de B. Pecheur p. 78 à 85.
20. *L'Art moderne*, 31 juillet 1881, p. 173.

---

## The town halls of Brussels : a reflection of age-old local power

---

The changes brought about by the end of the old order and the effects of the French Revolution in Belgium had a decisive impact on municipal power. Indeed, in the early 19th century municipalities made a comeback, invested with new powers. The constant political changes and decisions that have followed one after another since Belgium's independence are also reflected in the architecture of town halls, symbols of local power. This article retraces the changing image of town halls in Brussels : from the initial, economically-modest projects established in already-existing buildings to the municipal palaces serving as symbols of municipal autonomy and freedom of thought.

The recourse to certain typological aspects, borrowed from history to affirm new ideas, left its mark on the municipal imagination for quite some time. It was only towards the 1960s and 1970s that the typology of town halls gave way to a functionalist logic, reflecting a new necessity tied to the skyrocketing amount of administrative work generating a new need for office space.

---

## COLOPHON

### COMITÉ DE RÉDACTION

Jean-Marc Basy, Stéphane Demeter, Paula Dumont, Murielle Leseqque, Cecilia Paredes, Brigitte Vander Bruggen, et Anne-Sophie Walazyc (avec la collaboration d'Olivia Bassem).

### RÉDACTION FINALE

Stéphane Demeter

### SECRÉTARIAT DE RÉDACTION

Murielle Leseqque

### COORDINATION DE L'ICONOGRAPHIE

Cecilia Paredes

### COORDINATION DU DOSSIER

Cecilia Paredes

### AUTEURS / COLLABORATION

#### RÉDACTIONNELLE

Coffi Barboza, Michel Debeule, Paula Dumont, Michèle Herla, Harry Lelièvre, Géry Leloutre, Cécile Mairy, Benoît Mihail, Cecilia Paredes, Barbara Pecheur, Roose Partners Architects, Christian Spapens, Brigitte Vander Bruggen, Barbara Van der Wee, Manja Vanhaelen, Tom Verhofstadt.

### TRADUCTION

Gitracom, Data Translations Int.

### RELECTURE

Martine Maillard et le comité de rédaction.

### GRAPHISME

The Crew Communication

### IMPRESSION

IPM Printing sa

### DIFFUSION ET GESTION

#### DES ABONNEMENTS

Cindy De Brandt,  
Brigitte Vander Bruggen.  
bpeb@sprb.irisnet.be

### REMERCIEMENTS

Françoise Boelens, Ralf Boswell, Philippe Charlier, Julie Coppens, Farba Diop, Stéphane Duquesne, Alice Gérard, Philippe de Gobert, Alfred de Ville de Goyet, Anne-Cécile Maréchal, Marc Villeirs.

### ÉDITEUR RESPONSABLE

Arlette Verkruyssen, directeur général de Bruxelles Développement urbain de la Région de Bruxelles-Capitale, CCN – rue du Progrès 80, 1035 Bruxelles.

Les articles sont publiés sous la responsabilité de leur auteur. Tout droit de reproduction, traduction et adaptation réservé.

### CONTACT

Direction des Monuments et Sites – Cellule Sensibilisation  
CCN – rue du Progrès 80, 1035 Bruxelles.  
<http://www.monument.irisnet.be>  
[aatl.monuments@sprb.irisnet.be](mailto:aatl.monuments@sprb.irisnet.be)

### CRÉDITS PHOTOGRAPHIQUES

Malgré tout le soin apporté à la recherche des ayants droit, les éventuels bénéficiaires n'ayant pas été contactés sont priés de se manifester auprès de la Direction des Monuments et Sites de la Région de Bruxelles-Capitale.

### LISTE DES ABRÉVIATIONS

AGR – Archives générales du Royaume  
AVB – Archives de la Ville de Bruxelles  
CDBDU – Centre de Documentation de Bruxelles Développement urbain  
CIDEP – Centre d'Information, de Documentation et d'Etude du Patrimoine  
DMS – Direction des Monuments et Sites  
KBR – Bibliothèque royale de Belgique  
KIK-IRPA – Koninklijk Instituut voor het Kunstpatrimonium / Institut royal du Patrimoine artistique  
MRAH – Musées Royaux d'Art et d'Histoire  
SPRB – Service public régional de Bruxelles  
ULB – Université libre de Bruxelles

### ISSN

2034-578X

### DÉPÔT LÉGAL

D/2016/6860/010

Dit tijdschrift verschijnt ook in het Nederlands onder de titel « Erfgoed Brussel ».