

(1)

( N° 203 )

## Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 2 JUIN 1865.

### FRAUDES EN MATIÈRE ÉLECTORALE<sup>(1)</sup>.

---

#### RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE<sup>(2)</sup>, PAR M. **CROMBEZ**.

---

■

#### EXPOSÉ PRÉLIMINAIRE.

---

MESSIEURS,

Dans un gouvernement représentatif, la loi d'élection est fondamentale, disait Montesquieu. En effet, l'essence du régime représentatif est de réserver à la nation, par l'entremise des mandataires qu'elle choisit périodiquement, un contrôle suprême sur les actes du gouvernement. Sous ce régime, le pouvoir appartient nécessairement à l'opinion qui est en majorité. Contre les erreurs du pouvoir, la minorité a pour elle la liberté de la parole, de la presse, de l'association, la perspective de devenir un jour majorité et de prendre, à son tour, la direction des affaires.

On conçoit dès lors combien il est essentiel d'arriver à reconnaître et à constater, d'une manière aussi exacte que possible, quelle est l'opinion prédominante. On y parvient en interrogeant le corps électoral, en l'invitant à élire des représentants chargés de participer directement à la gestion des affaires publiques, dans

---

(1) Projet de loi n° 27. — Session 1864-1865.

(2) La section centrale, présidée par M. CROMBEZ, était composée de MM. DE NAEYER, ALLARD, MULLER, LEBEAU, GODLET et SABATIER.

les limites tracées par la Constitution. La nation est alors consultée régulièrement ; elle se prononce sur la marche du gouvernement et sur les hommes qui sont à la tête de l'administration.

Les lois organiques des élections à tous les degrés ont par cela même une grande importance. Il faut que la manifestation de l'opinion ou plutôt l'expression de la volonté nationale soit sincère et libre. Un système électif qui s'appuierait sur la corruption ou sur la violence, ne produirait qu'une représentation mensongère, une majorité factice. La véritable majorité serait en réalité écartée du pouvoir et le gouvernement représentatif ne serait plus en harmonie avec la vérité des faits.

Toute loi électorale doit par conséquent garantir la sincérité des élections et la liberté du vote.

*Garantir la sincérité des élections*, c'est assurer une origine irréprochable aux fonctions dont sont revêtus les mandataires de la nation.

*Garantir la liberté du vote*, c'est maintenir l'électeur dans la plénitude de son indépendance, et le protéger contre les influences déloyales.

Aussi voit-on toutes les nations libres entourer les opérations électorales des précautions les plus minutieuses et réprimer sévèrement les fraudes qui tendent à fausser les élections.

A l'origine des sociétés, les lois électorales sont simples et peu compliquées. L'intrigue se montre timide lors de la formation des premiers corps électifs ; elle grandit peu à peu, protégée par l'insuffisance des lois ; bientôt l'exagération des luttes politiques et l'ardeur des ambitions qui aspirent aux honneurs que l'élection confère, honneurs d'un prix inestimable lorsque la source en est pure, entraînent les candidats ou leurs partisans à employer des moyens condamnables. Le législateur intervient alors ; il modifie la loi, il multiplie les précautions. Mais, malgré ses efforts persévérants, de nouveaux abus succèdent aux anciens, quand ceux-ci ne se perpétuent pas.

Telle est, en résumé, l'histoire des législations électorales des peuples libres. Les républiques anciennes fourniraient de nombreux exemples de violences et de vénalité. Les lois, qui nous restent, témoignent du degré de corruption auquel les assemblées populaires étaient descendues. Mais nous n'avons pas d'emprunt à faire à la législation de ces temps reculés. Les peuples contemporains, chez lesquels, ainsi qu'en Belgique, la liberté politique est en honneur, offriront de meilleurs enseignements.

La législation anglaise sur les fraudes électorales est celle qui doit attirer plus particulièrement l'attention de la Chambre. Elle remonte à la révolution de 1688, et depuis cette époque, sans interruption, le Parlement recherche et discute les meilleurs moyens d'obtenir des élections libres et sincères. Cependant il ne semble pas que ces nombreuses lois aient produit les résultats qu'on en espérait. Les enquêtes parlementaires qui ont eu lieu après les élections générales de 1859 établissent, en effet, que la corruption et l'intimidation continuent à exercer leur fâcheuse influence. Dernièrement encore on réclamait la suppression du vote public et l'adoption du scrutin secret comme une mesure destinée à prévenir les abus.

Les lois électorales françaises qui ont organisé le suffrage universel, en 1849 et en 1852, renferment également des dispositions pénales très-rigoureuses contre

les délits électoraux. L'exposé des motifs, enfin, cite d'autres pays où des tentatives sérieuses ont été faites pour réprimer les fraudes électorales ; mais, nulle part, ces tentatives n'ont complètement réussi ; il n'est pas de pays où les élections soient à l'abri de tout reproche

Quoi qu'on fasse, paraît-il, quoiqu'on prenne les mesures les mieux combinées, on empêchera difficilement la fraude de se glisser dans les comices et d'é luder les lois les plus sages. On se fait même généralement illusion lorsqu'on affirme qu'il existe des remèdes héroïques et qu'il ne s'agit que de les appliquer pour détruire les abus. L'expérience nous prouve ce qu'il faut penser de cette espérance naïve que nous avons tous instinctivement et qui ne se réalise presque jamais.

Toutefois ne nous hâtons pas de conclure qu'il n'y a rien à faire. Sans couper le mal dans sa racine, on peut au moins l'amoindrir et en arrêter les développements.

En Belgique, sauf la loi du 1<sup>er</sup> avril 1845, qui réprime certains désordres commis en temps d'élection, nous en sommes encore au décret organique du 5 mars 1831, rendu par le Congrès national, et au code pénal de 1810. Or la loi électorale de 1851 ne renferme aucune disposition pénale, et ne garantit pas suffisamment le secret du vote. Quant aux art. 109 à 113 du code pénal, ils sont tombés, pour ainsi dire, en désuétude.

L'insuffisance de cette législation s'est surtout fait sentir dans ces dernières années. Des abus ont été signalés à la Législature, l'opinion publique s'en est émue. C'est déjà un grand inconvénient, à notre avis ; les imperfections de la loi ne doivent pas protéger ces abus ni permettre qu'ils fassent des progrès funestes à nos institutions nationales. Toute force morale serait bientôt enlevée aux corps électifs, et la confiance du pays dans ses mandataires ne tarderait pas à être ébranlée. La sécurité du présent et celle de l'avenir sont donc liées à la pratique loyale du système électif.

Le moment était venu de combler les lacunes de la loi électorale de 1831. Aussi le Gouvernement, dans le discours du Trône, prononcé à l'ouverture de la session législative de 1861-1862, faisait-il la promesse suivante :

« Les abus qui se sont révélés dans l'exercice des droits électoraux et qui ne  
 » pourraient se généraliser sans porter atteinte à l'honneur de nos institutions  
 » représentatives, appellent des mesures répressives que commandent à la fois  
 » l'intérêt et la dignité de toutes les opinions. »

La Chambre acceptait cette promesse avec empressement :

« L'honneur des institutions représentatives, disait-elle dans l'adresse de 1861,  
 » l'honneur de toutes les opinions, l'honneur du pays commandent de prévenir  
 » et de réprimer au besoin les abus qui se sont révélés dans l'exercice des droits  
 » électoraux.

» En toute circonstance, la Chambre a flétri ces désordres, en tant que le per-  
 » mettait l'étendue de sa prérogative constitutionnelle. »

C'est pour remplir ses engagements que le Gouvernement a présenté, dans la séance du 13 novembre 1862, un projet de loi sur les *fraudes en matière d'élections générales, provinciales et communales*.

L'examen de ce projet en section centrale n'était pas terminé, lorsque la

Chambre des Représentants a été dissoute par arrêté royal du 16 juillet 1864 (\*).

Dans la séance du 17 novembre dernier, le Gouvernement a présenté un nouveau projet de loi, plus complet que le premier. Il est intitulé : *Fraudes en matière électorale*.

Avant de parler de ce projet, rappelons rapidement le contrôle auquel les élections sont soumises en Belgique.

D'après l'art. 57 de la Constitution, chaque Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet. On a souvent fait remarquer que cette haute juridiction est d'autant plus sévère dans ses arrêts, qu'elle s'exerce en présence d'opinions peu indulgentes, alors que le souvenir de la lutte et les ressentiments qui survivent à la défaite excitent encore les passions politiques. La vérification des pouvoirs est donc une occasion solennelle de dévoiler au pays les actes de violence ou de corruption dont les élus ou leurs amis se seraient rendus coupables. Et les Chambres se respectent trop, a-t-on dit, pour ne pas annuler des élections qui seraient le résultat évident de la fraude.

Il en est de même pour les élections provinciales et communales. La loi provinciale (art. 47) a reproduit l'art. 57 de la Constitution; les conseils provinciaux vérifient également les pouvoirs de leurs membres. L'art. 46 de la loi communale, enfin, donne aux députations permanentes le droit d'annuler les élections communales pour irrégularités graves. Ce sont donc les corps électifs qui contrôlent les opérations électorales.

Tant que cette vérification de pouvoirs existera, a-t-on ajouté, la fraude se trouvera en présence d'une limite qu'elle ne franchirait pas impunément.

Cependant ce contrôle n'est pas toujours efficace. Quelles sont, par exemple, les conséquences de l'annulation d'une élection législative, au point de vue de la punition des coupables? Elles sont nulles, puisque les dispositions pénales font défaut. L'annulation laisse, d'ailleurs, ainsi qu'on l'a dit très-justement, comme juge en dernier ressort de la sentence prononcée par la Chambre, le corps électoral même auquel elle a infligé une sorte de flétrissure morale. L'arrêt qu'on lui demande sera-t-il impartial? Ce serait trop exiger de la faiblesse humaine. Aussi, l'élection annulée, on la recommence en se livrant, avec un redoublement d'ardeur, aux manœuvres qui avaient vicié l'élection précédente. La société est désarmée et les coupables assurés de l'impunité.

Interrogeons enfin notre passé politique et nous serons bientôt convaincus que la vérification des pouvoirs n'est pas une garantie complète contre la fraude.

(\*) Ce premier projet a été examiné par les sections de la Chambre, à la fin du mois de novembre 1862. La section centrale, présidée par M. Vervoort, était composée de MM. Muller, Sabatier, Mercier, Crombez, de Theux et Vander Donckt. Elle a consacré douze séances à l'examen de ce projet de loi. La dernière est du 50 avril 1863. A cette époque, la discussion, en séance publique, du projet de loi sur les fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit de boursiers, a interrompu ses travaux. Quelque temps après, la session législative a été close.

A l'ouverture de la session de 1863-1864, la Chambre ne s'est pas constituée immédiatement, à cause de la discussion sur les élections de Bruges et de Bastogne. Une crise ministérielle est ensuite survenue, et enfin la dissolution de la Chambre des Représentants a rendu nécessaire la présentation d'un nouveau projet de loi.

Depuis que le décret organique de 1831, rendu par le Congrès national, est en vigueur, il y a eu trois élections générales pour le Sénat et cinq pour la Chambre des Représentants. En outre, le Sénat a été renouvelé par moitié sept fois et la Chambre quatorze fois. Par suite de ces élections et de quelques élections particulières, 459 sénateurs et 1,522 représentants ont été proclamés.

Six élections au Sénat ont été annulées, toutes pour défaut de payement du cens imposé aux éligibles ou pour irrégularités matérielles des opérations électorales, sauf celle de M. Savart-Martel, du 9 février 1833, qui n'a pas été validée parce qu'une protestation, faite par l'élu pendant l'élection, avait pu déterminer le vote des électeurs.

Huit élections à la Chambre des Représentants ont été aussi annulées; trois élections, celle de Marche, le 11 novembre 1854, parce que des bulletins contenaient des désignations spéciales ou étaient écrits sur papier d'une teinte jaunâtre; celle de Louvain, le 25 décembre 1859, et celle de Bruges, le 12 décembre 1865, pour corruption. L'annulation prononcée contre les cinq autres élections a été uniquement motivée sur des irrégularités matérielles, soit dans les listes des électeurs, soit dans les opérations électorales.

Toutes les élections maintenues n'étaient sans doute pas irréprochables. Des faits blâmables ont été parfois dénoncés au Parlement, mais tout regrettables qu'ils pouvaient être, ces faits n'ont pas été considérés comme altérant le résultat des élections, et les Chambres ne crurent pas devoir s'y arrêter.

En dehors de la vérification des pouvoirs, peut-on citer un seul cas de répression? N'a-t-on pas vu, tout dernièrement, la justice renoncer à poursuivre des fraudes véritables, malgré leur évidence, par ce motif que *les faits constatés n'étaient prévus par aucune loi pénale* (1)?

Cette revue rétrospective est concluante, et sans qu'il soit besoin de s'occuper des élections provinciales et communales, on peut craindre qu'il n'y ait là un danger réel, sinon immédiat, du moins pour l'avenir du pays.

Nous admettons volontiers, avec l'exposé des motifs du projet de 1862, que la moralité politique de la nation est restée intacte. Quelle que soit l'insuffisance de la loi, il n'est pas douteux qu'en Belgique, la liberté électorale se défendrait toujours contre la menace, et l'honnêteté privée contre la séduction.

Il ne faut pas, toutefois, qu'un excès de confiance ou des scrupules exagérés paralysent notre désir d'améliorer la loi électorale. Les lois répressives, d'ailleurs, ne sont pas faites pour le grand nombre et l'existence d'un code pénal ne porte atteinte à l'honneur d'aucune nation.

Il était donc du devoir du Gouvernement de présenter une loi sur les fraudes en matière électorale. Il est aussi du devoir de la Législature de l'examiner avec soin et de chercher à la compléter si elle renferme des lacunes.

Soustraire les électeurs à la surveillance à laquelle ils sont très-souvent soumis, surveillance qui les prive de leur libre arbitre et qui les poursuit sans relâche jusqu'au moment du vote;

(1) Élections de Bruges. — Ordonnance de non-lieu du 15 novembre 1865, de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruges.

Empêcher la violation du secret du vote, à laquelle on parvient en imposant à l'électeur des billets, dont on constate la remise au moyen des énonciations qu'ils contiennent ou des marques qu'ils portent à l'extérieur ;

Assurer la sincérité des votes, compromise par les influences illégitimes ; réprimer la corruption et l'intimidation dont on use pour obtenir des suffrages ;

Réprimer également l'usurpation du droit électoral et les entraves apportées au libre exercice des droits politiques ;

Punir la falsification, la soustraction et la substitution des billets, les abus de confiance commis envers des électeurs illettrés ;

Prévenir, enfin, les désordres pendant les opérations électorales :

Tel est le but indiqué par l'exposé des motifs (1).

Sans aucun doute, il est désirable de l'atteindre, et nous sommes convaincus qu'il y a unanimité de sentiments à cet égard. La difficulté commence seulement à naître, lorsqu'il s'agit de s'entendre sur les moyens à employer. En dehors du projet de loi, les propositions les plus contradictoires ont surgi de toutes parts ; elles varient à l'infini et doivent soulever les discussions les plus graves et les plus délicates. Nous les mettons immédiatement sous les yeux de la Chambre, afin d'attirer son attention sur l'importance des questions qu'elle est appelée à résoudre.

Pour assurer la sincérité du vote, on a proposé :

1° D'étendre l'exercice du droit de suffrage, en accordant le droit de vote : dans les élections communales, à tous les citoyens qui payent 5 francs d'impôt, et dans les élections provinciales, à tous ceux qui payent 10 francs d'impôt. On a demandé aussi, pour former le cens électoral dans les élections générales, de compter les centimes additionnels établis par la loi ;

2° De rapprocher l'urne de l'électeur et de voter soit à domicile, soit à la commune, soit par groupes de plusieurs communes réunies, soit au chef-lieu de canton, soit enfin par circonscriptions de 40,000 âmes ;

3° Ou bien d'accorder une indemnité à l'électeur éloigné du chef-lieu, avec ou sans vote obligatoire ; subsidiairement, de faire organiser par l'État le transport gratuit de tous les électeurs résidant hors du chef-lieu ou au moins de mettre à leur disposition le transport gratuit sur les chemins de fer de l'État et sur les chemins de fer concédés.

Pour garantir la liberté du vote, on a également proposé :

1° De faire voter les électeurs, en les répartissant dans les bureaux d'après un ordre alphabétique général ;

2° D'obliger l'électeur à écrire lui-même son bulletin, au moment du vote, ou bien de n'admettre sur les listes que des électeurs sachant lire et écrire ;

3° De prescrire l'emploi de bulletins imprimés contenant les noms de tous les candidats déclarés officiellement d'avance ; l'électeur n'ayant plus qu'à biffer, au

(1) Une partie des dispositions du projet de loi est empruntée aux art. 155 à 164 inclus du projet de code pénal révisé. (Chap. II, liv. II ; voir Rapport de la commission de la Justice du Sénat ; Document, n° 55, session 1862-1865.)

moment du vote et dans une cellule, les noms des candidats en faveur desquels il ne veut pas voter.

4° D'autoriser l'emploi facultatif des billets imprimés, concurremment avec les billets écrits à la main.

5° Et de mélanger les bulletins de toutes les sections dans une urne centrale avant de procéder au dépouillement.

Nous ne donnons, quant à présent, qu'un aperçu sommaire des principales propositions ; nous en oublions probablement, mais elles trouveront leur place dans la discussion. D'après cette simple énumération, il ne s'agirait de rien moins, pour quelques-uns, que de porter une atteinte profonde à nos lois organiques et d'*accomplir*, disons-le sans détour, *une véritable réforme électorale*.

La section centrale a examiné ces diverses propositions, et la Chambre pourra facilement se former une opinion sur leur valeur réelle. Refuser cet examen, c'eût été laisser s'accréditer la croyance qu'on le redoutait. On peut combattre les illusions les plus généreuses autrement que par le silence. Ouvrir une voie à la manifestation de la vérité, c'est toujours la meilleure manière de détruire l'erreur.

Il est, au surplus, des questions qui, une fois posées, veulent être résolues. Celles-ci, du moins, permettent aux deux grands partis qui divisent le pays de s'unir et de s'entendre pour trouver une solution équitable. Nous sommes ici sur un terrain où ils ont un intérêt commun et où ils peuvent se rencontrer, avec un égal désir de doter le pays d'une loi juste et efficace, garantissant à tous les électeurs le libre exercice de leurs droits politiques et protégeant la minorité aussi bien que la majorité. Livrons-nous à cette étude sans esprit de parti. Cherchons, autant que possible, à réprimer la fraude, à détruire les abus et à obtenir une exécution sincère de nos lois électorales. L'intérêt général veut, avant tout, la vérité dans les faits et la loyauté dans les actes, lorsque le pays est consulté, lorsque le corps électoral doit se prononcer. A cette condition seulement, nous accepterons avec respect une sentence que personne n'aura plus le droit de suspecter.

Ce sont ces sentiments qui ont dominé la section centrale dans l'accomplissement de sa mission.

Dans cet important débat, et avant de prendre aucune résolution, il était essentiel de jeter un coup d'œil sur la législation électorale de la Belgique, et de rechercher aussi, dans les législations étrangères, les précautions qui ont été prises pour garantir la sincérité et la liberté des élections.

Nous soumettons à la Chambre une notice sur la législation électorale de la Belgique, de l'Angleterre, de la France et de divers autres pays.

## II

## LÉGISLATION ÉLECTORALE DE DIVERS PAYS.

## 1° Belgique.

La législation électorale de la Belgique commence à l'époque glorieuse où la nation venait de conquérir son indépendance.

Avant 1830, les élections se faisaient par ricochets. Le pays était divisé en trois ordres : les nobles ou le corps équestre, les villes et les campagnes. Chaque ordre nommait un tiers des membres des États provinciaux et les États provinciaux nommaient les membres de la seconde Chambre des États généraux <sup>(1)</sup>. On colportait à domicile des listes sur lesquelles l'électeur écrivait le nom de ses candidats, et le dépouillement était opéré, sans contrôle sérieux, par l'administration elle-même. Ce système électif ne présente plus qu'un intérêt historique.

1830 est donc notre point de départ, car c'est surtout l'histoire politique de la Belgique indépendante que nous devons consulter.

Un des premiers actes du Gouvernement provisoire <sup>(2)</sup> fut de convoquer les électeurs, pour nommer un Congrès chargé de donner une Constitution au pays.

Les décrets des 10, 12 et 16 octobre 1830 règlent le mode d'élection, fixent le nombre des membres du Congrès, et déterminent l'époque et le lieu de réunion des électeurs.

« Considérant, disait le préambule du décret du 10 octobre, que le Congrès » appelé à décider des intérêts de la Belgique, doit être une véritable représentation nationale, qu'il est donc nécessaire d'adopter, dès à présent, un système » d'élection *directe* et libérale. »

En conséquence, le décret ordonne : que les membres du Congrès seront élus *directement* par les citoyens (art. 2); que les élections se feront *par district administratif* (art. 8), et que les électeurs concourront aux élections *dans le district administratif* où ils ont leur domicile réel. (Art. 9.)

Était électeur tout citoyen payant un cens déterminé par le décret, et variable suivant les localités. Le décret du 16 octobre réduisait de moitié le cens électoral pour les campagnes. Enfin le décret du 10 octobre accordait le droit de suffrage, sans condition de cens, aux citoyens remplissant certaines fonctions ou exerçant des professions qui offraient toute garantie de leur capacité. (Art. 7.) Aucune condition de cens n'était exigée pour être éligible. (Art. 10.)

Le décret du 12 octobre complétait ces dispositions et statuait que *les électeurs*

(1) Art. 79 et 129 de la loi fondamentale de 1815.

(2) Les membres du Gouvernement provisoire étaient : MM. le baron d'HOOGHORST, CHARLES ROGIER, le comte FÉLIX DE MÉRODE, ALEXANDRE GENDEBIEN, SYLVAIN VAN DE WEYER, JOLLY, J. VANDERLINDEN, trésorier, F. DE COPPIN et J. NICOLAÏ, secrétaires. Le 27 septembre, le Gouvernement provisoire s'adjoignit M. DE POTTER, qu'il avait invité à rentrer de l'exil.

de chaque district administratif se réuniraient au chef-lieu du district. Toutes les lois électorales postérieures ont maintenu le chef-lieu du district administratif comme le lieu le plus convenable pour la réunion des électeurs.

Les actes du Congrès national qui ont établi notre régime électoral méritent également toute notre attention.

Dans la Constitution et comme pouvoir constituant, il a tracé certaines règles qu'il convient d'abord de rappeler :

« ART. 47. La Chambre des Représentants se compose de députés élus directement par les citoyens payant le cens déterminé par la loi électorale, lequel ne peut excéder 100 florins d'impôt direct, ni être au-dessous de 20 florins.

» ART. 49. La loi électorale fixe le nombre des députés d'après la population ; ce nombre ne peut excéder la proportion d'un député par 40,000 habitants. Elle détermine également les conditions requises pour être électeur et la marche des opérations électorales.

» ART. 53. Les membres du Sénat sont élus, à raison de la population de chaque province, par les citoyens qui élisent les membres de la Chambre des Représentants.

» ART. 54. Le Sénat se compose d'un nombre de membres égal à la moitié des députés de l'autre Chambre. »

La loi électorale du 3 mars 1831 est, comme la Constitution, l'œuvre du Congrès national. En combinant cette loi avec la Constitution, on voit que notre système électoral repose sur les bases suivantes :

1° L'élection directe.

2° Le vote secret.

3° Le vote au chef-lieu d'arrondissement.

4° Le scrutin de liste dans les collèges électoraux ayant plusieurs sénateurs ou représentants à élire.

5° Le *minimum* du cens électoral fixé à 20 florins d'impôt direct.

6° Le nombre des membres des deux Chambres, calculé d'après la population.

Le Congrès national suivit donc, sans s'en écarter, pour ainsi dire, la voie qui lui avait été préparée par le Gouvernement provisoire. Comme lui, il s'est décidé en faveur du vote au chef-lieu d'arrondissement.

Peu de temps après sa promulgation, la loi du 3 mars 1831 a été vivement attaquée. En 1837, un grand nombre de pétitions ont été adressées à la Chambre. Vingt d'entre elles demandaient, au nom des villes, l'*uniformité du cens*, soit par districts, soit par provinces, la plupart pour tout le pays, au moyen d'un abaissement du cens des villes au niveau de celui des campagnes, ou bien au moyen d'une élévation du cens des campagnes au niveau de celui des villes.

Un nombre égal de pétitions protestaient, au nom des campagnes, contre toute modification à la loi électorale, et pour le cas où la Chambre aurait eu l'intention d'entrer dans les vues des pétitionnaires, elles proposaient :

1° De fixer les assemblées électorales dans les chefs-lieux de canton ;

2° De diviser chaque province, à raison de sa population, en autant de districts électoraux qu'elle a de députés à élire.

3° De déterminer le cens, dans les cantons judiciaires composant un district

électoral, de manière que les cantons fussent représentés aux élections proportionnellement à leur population respective, sans cependant que ce cens pût excéder 100 florins, ni être moindre de 20 florins.

Dans la séance du 16 février 1838<sup>(1)</sup>, l'honorable M. Dechamps lut un rapport qui concluait au rejet des pétitions des villes et des campagnes. Tout en proposant l'ordre du jour, M. Dechamps, se plaçant naturellement à son point de vue, ne cachait pas les préférences de la majorité de la commission des pétitions, en faveur de la réforme sollicitée par les campagnes, *parce que, disait-il, elle est partielle et prudente, reposant sur les principes de la loi en vigueur et se tenant dans les bornes préservatrices de la Constitution.*

Or cette réforme partielle et prudente tendait à transporter le vote du chef-lieu d'arrondissement au chef-lieu de canton, à diviser chaque province, à raison de sa population, en autant de districts électoraux qu'elle a de députés à élire, ce qui devait amener la suppression du scrutin de liste, et enfin à faire dominer le principe de la fixation du cens d'après la population. On allait ainsi bien plus loin que le cens relatif adopté par le Congrès. C'était un système électoral tout nouveau qu'il s'agissait de faire prévaloir.

Pour la première fois, la proposition du vote au chef-lieu de canton fit son apparition dans un document parlementaire; apparition timide, sans doute, presque effacée, mais qui devait se reproduire, avec plus de hardiesse, dans des circonstances que nous aurons à rappeler.

Jusqu'en 1843, la Législature n'eut plus à s'occuper de la loi électorale que d'une manière secondaire. Notons, en passant, la loi du 23 juillet 1834, qui concerne les radiations opérées sur les listes électorales et leur signification aux électeurs; celle du 10 avril 1835, sur le renouvellement partiel des Chambres; celle du 3 juin 1839, spéciale pour le Limbourg et le Luxembourg, à cause du traité des vingt-quatre articles, et enfin celle du 31 mars 1847, contenant une nouvelle répartition des Représentants et des Sénateurs.

En 1843, M. J.-B. Nothomb déposa un projet de loi ayant pour objet d'assurer l'exécution régulière et uniforme de la loi électorale. Les articles de cette loi se réduisent à six points principaux :

- 1° Exclusion du cens électoral des centimes communaux et provinciaux ;
- 2° Possession du cens électoral ; distinction entre l'impôt foncier et les autres contributions directes ;
- 3° Incapacités électorales rendues communes à tous les électeurs ; tandis que, sous l'ancienne législation, les incapacités électorales étaient plus étendues pour les élections communales que pour les élections générales ou provinciales ;
- 4° Faculté d'appel devant la députation permanente attribuée aux commissaires d'arrondissement, et faculté de pourvoi en cassation, accordée aux gouverneurs, contre les inscriptions sur les listes électorales ou contre les radiations qui seraient opérées ;
- 5° Formation des bureaux et vote des membres des bureaux ;

---

<sup>(1)</sup> *Recueil des pièces imprimées par ordre de la Chambre des Représentants, session 1837-1838, t. IV, n° 154.*

## 6° Police et régularité des opérations électorales.

M. Nothomb engageait enfin la Chambre à prononcer l'ordre du jour sur les pétitions dont M. Dechamps avait présenté le rapport dans la séance du 16 février 1838. « Cette décision, disait-il, témoignera de l'inviolabilité de la loi » électorale dans ses dispositions fondamentales et attestera au pays que la loi » nouvelle *n'est pas un premier pas vers une réforme réelle d'aucun genre.* »

Dans le rapport de M. Malou, sur ce projet de loi, nous trouvons des déclarations identiques.

Aux propositions du Gouvernement, la section centrale ajouta le vote, par un même scrutin et par un même bulletin, des Sénateurs et des Représentants, en cas d'élections simultanées dans un même collège.

Il ne fut pas question, cette fois, du vote au canton ; cela se conçoit en présence de la résolution prise de ne pas toucher à la loi de 1831 ; mais la section centrale, par l'organe de son rapporteur, persuadée qu'il fallait renforcer le secret du vote, proposa d'introduire, dans les élections, l'usage d'un papier électoral uniforme et officiel.

Le papier électoral, adopté d'ailleurs en France par la loi du 19 avril 1831, n'est donc pas une invention récente. Cinq membres de la section centrale avaient adopté cette innovation ; suivant eux, elle ne devait soulever aucune difficulté sérieuse dans l'exécution ; elle ne lésait aucun droit, aucun intérêt.

Mais M. Nothomb s'opposa à l'introduction de ce papier dans les élections, parce que, selon lui, le moyen serait à la fois gênant et inefficace.

A la suite des observations de M. Nothomb, le papier électoral fut abandonné. La Chambre n'eut pas même à voter sur cette proposition.

Nous arrivons maintenant à une époque importante de notre vie politique. La révolution de 1848 venait d'éclater à Paris aux cris de « vive la réforme ! » et bientôt le mouvement révolutionnaire gagnait toutes les capitales de l'Europe. C'était une rude épreuve pour la nationalité belge, mais elle devait en sortir victorieuse, grâce aux institutions libérales dont le Congrès avait doté le pays et à l'excellent esprit dont étaient animés les Représentants de la nation, grâce à la sagesse du Roi, et au profond amour du pays pour son indépendance.

Le Gouvernement, de son côté, prit immédiatement les mesures que commandaient les circonstances. Il ne fallait pas que les cris de « vive la réforme ! » qui s'étaient fait entendre dans les rues de Paris, fissent irruption en Belgique et devinssent le mot d'ordre de quelques esprits mécontents.

Le Gouvernement vint donc spontanément présenter un projet de loi fixant le cens électoral à 20 florins pour tout le pays, afin de faire disparaître l'inégalité qui avait été si vivement critiquée et d'abaisser le cens jusqu'aux limites fixées par la Constitution, mesure sage et prévoyante qui a contribué à écarter de la Belgique l'orage qui grondait de toutes parts.

Ce projet de loi ne rencontra aucune espèce d'opposition, tellement chacun sentait la nécessité de s'unir et de prêter un concours dévoué au Gouvernement.

Dans la séance du 2 mars 1848, M. H. de Brouckere présenta le rapport sur le projet de loi. Nous citerons quelques passages de ce travail, inspiré par le plus pur patriotisme.

« Le Congrès vota avec la plus complète indépendance... une constitution

» qui garantit au pays la jouissance de tous les droits, de toutes les libertés....  
 » Égalité de tous devant la loi, liberté individuelle, liberté des cultes, liberté  
 » de l'enseignement, liberté de la presse, inviolabilité du domicile, garantie de la  
 » propriété, droit de s'assembler et de s'associer, tels sont les grands principes qui  
 » forment la base de la Constitution et dont les autres bienfaits qu'elle nous assure  
 » ne sont, en quelque sorte, que les conséquences.

» Nous pouvons le dire avec un légitime orgueil, nul peuple en Europe n'est  
 » plus libre que le peuple belge, et nul peuple, à aucune époque, ne s'est montré  
 » plus digne de la liberté. »

Le rapport explique ensuite que, d'après l'art. 47 de la Constitution, la loi électorale de 1831 avait établi, pour les diverses localités du royaume, un cens inégal, et il ajoute :

« C'est cette inégalité du cens et sa trop grande élévation dans un certain  
 » nombre de localités qui ont suscité des réclamations devenues plus vives dans  
 » ces derniers temps. Nous devons seulement faire remarquer que parmi les  
 » partisans d'une réforme électorale, les uns la voulaient immédiate et com-  
 » plète, tandis que d'autres préféraient qu'elle eût lieu partiellement et  
 » progressivement. »

Enfin le rapport rend compte d'un incident qui s'était passé dans le sein de la section centrale.

« La section centrale a adopté le projet, à l'unanimité, et elle se fût bornée  
 » là, ... si l'on n'avait manifesté la crainte que plus tard on ne trouvât, dans la  
 » loi qui vous est proposée, *un prétexte pour scinder les collèges électoraux*  
 » *en fractions, qu'on réunirait, par exemple, dans les chefs-lieux de canton.*  
 » M. le Ministre de l'Intérieur, appelé au sein de la section centrale, n'a pas hésité  
 » à déclarer que, dans l'opinion du Gouvernement, *le vote des électeurs au chef-*  
 » *lieu de district et l'abaissement du cens électoral à 20 florins étaient connexes*  
 » **ET INSÉPARABLES.** Il a ajouté qu'il ne voyait aucun inconvénient à ce que le  
 » projet en discussion confirmât le principe consacré par l'art. 19 de la loi du  
 » 3 mars 1831, et statuât que les électeurs continueraient à se réunir au chef-lieu  
 » du district administratif. »

Cette disposition a formé l'art. 2 de la loi, qui fut adopté sans aucune observation.

La loi du 12 mars 1848 eut le privilège d'être votée à l'unanimité. Comme le faisait observer M. Castiau, sans les événements de Paris, il eût fallu un demi-siècle pour conquérir ce qui a été obtenu en quelques heures. L'honorable M. Dechamps, dans un beau langage, vint également donner son approbation à la loi, « motivée, disait-il, sur des considérations d'un ordre supérieur qui nous ont fait traverser, en un jour, un siècle entier. » Son rapport du 16 février 1838 l'obligea, sans doute, à faire quelques réserves contre l'uniformité du cens électoral qui, dans son opinion, créait une inégalité entre les divers centres de population du pays et qui portait atteinte à la base la plus juste d'une bonne loi électorale, *l'impôt combiné avec la population.* Mais ces réserves ne diminuent en rien l'importance de son discours, qu'il terminait ainsi :

« Par mon vote, c'est, avant tout, ce concours que je veux donner, c'est cette

» confiance complète, sans réserve, que je viens offrir au Gouvernement du  
 » pays, qui ne pourra, croyez-le bien, nous sauver qu'à la condition d'être fort  
 » de la confiance et de l'appui de tous.

» Le Gouvernement, par cette réforme hardie, a voulu désarmer toutes les  
 » oppositions sincères et constitutionnelles et ne pas permettre à d'autres nations  
 » d'offrir à l'envi à la Belgique des institutions plus libérales que les siennes.  
 » *C'est là une belle et noble pensée.* — Le Gouvernement a atteint la dernière  
 » limite au delà de laquelle il n'y a plus de réforme possible que le *renverse-*  
 » *ment de la Constitution.* Par cela même, le Gouvernement a su réunir autour  
 » de lui l'immense majorité de la nation *qui ne veut rien au delà de la Consti-*  
 » *tution* qui fait notre orgueil et qui saura la défendre, en même temps que  
 » notre nationalité, qui ont une destinée commune, l'une ne pouvant tomber,  
 » sans que l'autre périsse en même temps »

Peu de temps après, la Législature votait la loi du 20 mai 1848 qui modifie les art. 19, 20 et 21 de la loi du 4<sup>er</sup> avril 1845, et qui les met en harmonie avec l'augmentation du nombre des électeurs, en facilitant la composition des bureaux électoraux. Elle adoptait aussi la loi du 26 mai 1848 sur les incompatibilités parlementaires.

En résumé, depuis 1831, la loi électorale n'a subi que deux changements dans ses dispositions principales : *l'abaissement du cens au minimum établi par la Constitution et l'incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions salariées par l'État.*

L'impression laissée par les événements de 1848 ne tarda pas à s'effacer. En 1852 et 1855, un vaste pétitionnement fut organisé dans tout le pays. 695 pétitions, signées par plus de 40,000 électeurs, furent adressées à la Chambre. 482 de ces pétitions réclamaient de nouveau des modifications à la loi électorale; 211 demandaient le maintien de la législation en vigueur.

Les modifications réclamées s'appliquaient au cens électoral, au lieu de réunion des électeurs, à la répartition des Représentants à élire, et à la validité des bulletins.

Ces pétitions ont fait l'objet d'un volumineux rapport rédigé avec le plus grand soin par M. Jacques, au nom de la commission des pétitions (1).

Nous indiquerons sommairement les conclusions de ce rapport.

### 1° Sur le cens électoral.

D'après un grand nombre de pétitions, en principe, le cens devrait être fixé pour les diverses fractions du royaume, de manière que le nombre des électeurs fût partout dans un certain rapport avec la population. Elles demandaient donc, les unes, le rétablissement du cens variable d'après les localités, adopté par le Congrès national dans la loi du 5 mars 1831; les autres, l'augmentation du cens des villes, afin de rétablir l'égalité avec les campagnes. Plusieurs pétitions, enfin,

---

(1) *Recueil des pièces imprimées par ordre de la Chambre des Représentants. Session de 1852-1855, n° 252.*

insistaient pour que les villes et les campagnes eussent le même nombre d'électeurs par 1,000 habitants.

La commission des pétitions a repoussé, à l'unanimité, toutes ces demandes et a été d'avis qu'il n'y avait pas lieu de modifier le cens uniforme de 20 florins, fixé par la loi de 1848.

### **2° Sur le lieu de réunion des électeurs.**

Les pétitionnaires, invoquant presque tous le principe de l'égalité devant la loi, demandaient que les facilités dont jouissent maintenant les électeurs des chefs-lieux d'arrondissement, pour l'exercice de leur droit électoral, fussent accordées autant que possible aux électeurs des autres communes du royaume. Mais ils étaient loin d'être d'accord sur le choix du lieu de réunion; ils indiquaient, tour à tour, la commune, quelques communes groupées ensemble, le chef-lieu de canton, le chef-lieu d'un district de 40,000 âmes et d'autres combinaisons que nous passerons sous silence.

La commission des pétitions, à l'unanimité, a rejeté le vote à la commune; mais, par quatre voix contre deux, elle a été d'avis d'établir au moins un bureau électoral dans chaque canton.

Elle a aussi repoussé la proposition de fractionner le pays en circonscriptions de 40,000 âmes; cependant deux de ses membres recommandaient une nouvelle répartition des Représentants et des Sénateurs, en assignant 4 Représentants et 2 Sénateurs à des circonscriptions de 160,000 âmes dont Bruxelles, Anvers, Gand et Liège seraient les chefs-lieux, et en répartissant le surplus par circonscriptions de 80,000 âmes, dont chacune aurait à élire 2 Représentants et 1 Sénateur.

### **3° Sur la validité des bulletins.**

La commission n'a pris aucune décision, attendu qu'une seule pétition s'était occupée de cette question.

Enfin elle a conclu au dépôt de toutes les pétitions au bureau des renseignements.

Ce rapport n'a pas été discuté par la Chambre. Il est resté à son ordre du jour jusqu'à sa dissolution, prononcée par arrêté royal du 12 novembre 1857, et, par suite de cette mesure, ce rapport est venu à tomber comme tous les projets dont la Législature se trouvait alors saisie.

Jusqu'en 1859, la Législature s'était peu préoccupée des fraudes électorales. Quelques discussions incidentes avaient eu lieu à propos de la vérification des pouvoirs, mais aucune mesure n'avait été arrêtée pour réprimer les abus. La loi organique de 1831 ne contient aucune disposition pénale; celle du 1<sup>er</sup> avril 1843, art. 12 et 13, punit ceux qui, le jour de l'élection, causent du désordre ou provoquent des rassemblements tumultueux; ceux qui, n'étant ni électeurs, ni membres d'un bureau, entrent, pendant les opérations électorales, dans le local de l'une des sections; ceux enfin qui distribuent des écrits ou imprimés injurieux ou anonymes dans le local où se fait l'élection; mais cette loi ne va pas au delà.

Évidemment notre législation électorale renfermait une lacune. Les dispositions

du code pénal de 1810 restaient seules applicables aux fraudes électorales, et, il faut le dire, ce code, promulgué dans d'autres vues que la protection de la liberté électorale, ne répond point aux nécessités politiques de l'époque actuelle. Une réforme était réclamée par l'opinion publique, et elle fut proposée lors de l'examen de la loi du 26 mai 1859, qui faisait une nouvelle répartition des Représentants et des Sénateurs, commandée par l'augmentation de la population.

Les sections de la Chambre reconnurent qu'il y avait urgence de soustraire les électeurs, par une mesure législative, aux influences illégitimes auxquelles ils peuvent être en butte. Des plaintes s'étaient élevées contre la pression exercée sur eux au moment même du vote. On disait que, les électeurs de chaque commune se réunissant dans le même bureau pour voter, il était trop facile de les faire céder à une impulsion directe, de violenter leur conscience par des moyens peu loyaux.

La section centrale en présence de ces plaintes, et se rendant au vœu exprimé par les sections, proposa de ne plus grouper les électeurs de chaque collège électoral, par commune et séparément, autour de l'urne électorale, et de les distribuer dans les diverses sections du collège électoral, en suivant l'ordre alphabétique de leurs noms.

Cette proposition donna lieu à une discussion très-vive ; mais en présence des déclarations du Gouvernement, qui, tout en se ralliant au principe du vote par ordre alphabétique, ne pensait pas qu'on pût l'appliquer immédiatement, et qui demandait un ajournement, afin d'avoir le temps de faire une enquête administrative, la Chambre a clos le débat en adoptant les résolutions suivantes, sur les propositions de M. Orts et de M. de Decker, amendées par M. Vervoort (1) :

1<sup>o</sup> Il y a lieu de maintenir le principe que les électeurs se réunissent au chef-lieu d'arrondissement (par 63 voix contre 35 et 3 abstentions);

2<sup>o</sup> Il est utile d'introduire, dans le système électoral en vigueur, le vote par ordre alphabétique (par 54 voix contre 36 et 10 abstentions).

3<sup>o</sup> Il y a lieu de faciliter à tous les électeurs l'exercice de leur droit électoral (2) (par 74 voix sur 80 votants, 6 membres se sont abstenus).

Enfin, sur la proposition de M. le Ministre des Finances, la Chambre a prononcé, à l'unanimité, l'ajournement pur et simple de la discussion du projet de la section centrale.

La question du vote par ordre alphabétique est une de celles que la section centrale a dû examiner. Nous aurons donc l'occasion de la discuter de nouveau, lorsque nous rendrons compte des résolutions qu'elle a prises.

Le Gouvernement a procédé à l'enquête administrative qu'il avait annoncée. Une des annexes de ce rapport en contient le résumé, rédigé par le Département de l'Intérieur, ce qui nous dispense d'en présenter une analyse.

(1) Séance du 16 avril 1859.

(2) M. de Decker avait proposé de dire : « Il y a lieu de faciliter aux électeurs campagnards l'exercice de leur droit électoral. » M. Vervoort a présenté un amendement qui consistait à remplacer les mots : *électeurs campagnards*, par ceux-ci : *à tous les électeurs*. C'est la proposition ainsi amendée qui a été votée par la Chambre.

La Chambre remarquera seulement que cette enquête a porté sur toutes les questions qui se rattachent à la liberté et à la sincérité des élections. Le cercle du débat s'est donc considérablement agrandi. La répartition des électeurs dans les sections, d'après un ordre alphabétique général, est restée, pour ainsi dire, dans l'ombre, comme un des nombreux moyens de réprimer les fraudes électorales. La Chambre sera également frappée de la variété des remèdes proposés par les autorités consultées.

Quoi qu'il en soit, c'est après cette enquête que le Gouvernement a préparé le projet de loi soumis en ce moment à la Législature.

Nous ferons observer, en terminant, que dans l'exposé qui précède, nous n'avons pas parlé des élections communales et provinciales, parce qu'elles sont régies par une législation spéciale qui s'écarte fort peu, d'ailleurs, des principes consacrés par la loi du 5 mars 1831 (1). Le projet de loi, s'il était adopté, s'appliquerait à ces élections. Il a donc un caractère de généralité qui ne doit pas échapper à l'attention de la Chambre.

---

## 2° Angleterre.

Depuis longtemps, l'Angleterre confie à l'élection le soin de désigner les citoyens qui doivent diriger les affaires du pays et veiller à ses destinées. Il est donc utile d'étudier sa législation électorale et de rechercher si cette législation, fruit d'une longue expérience, renferme des dispositions dont nous puissions nous inspirer pour assurer, en Belgique, la liberté et la sincérité des élections.

En Angleterre, les élections sont libres, en ce sens que chaque électeur émet son vote sans être gêné par aucune entrave extérieure. La liberté matérielle existe donc ; mais *la liberté des élections*, disait Casimir Périer, en 1831 (2), *ne consiste pas seulement dans la protection des droits, elle réside aussi dans le respect des consciences*. L'Angleterre possède-t-elle cette liberté morale dont l'électeur doit jouir pour que son vote soit l'acte d'une volonté sans contrainte et l'expression d'une opinion personnelle ?

Il est permis de concevoir des doutes sérieux sur ce point essentiel. Il y a surtout un usage, suivi en Angleterre depuis un temps immémorial, conforme à ses mœurs et à ses habitudes de publicité, auquel on attribue, à tort ou à raison, une influence fâcheuse sur la liberté morale des électeurs. Le vote n'est pas *secret* comme en Belgique ; il est *public*, et on a prétendu que les nombreux électeurs dont la position n'était pas indépendante votaient sous la pression de ceux qui se considéraient comme leurs maîtres.

---

(1) Voir loi communale du 50 mars 1836, modifiée par les lois des 50 juin 1842, 1<sup>er</sup>, 5 et 51 mars 1848, 15 avril et 20 mai 1848, et loi provinciale du 50 avril 1856, modifiée par la loi du 20 mai 1848.

(2) Circulaire du 26 juin 1831. *Moniteur français*, page 1159.

L'Angleterre a eu, il faut le croire, d'excellentes raisons pour accorder la préférence au vote public sur le vote secret; nous nous garderons bien de porter un jugement téméraire sur ses institutions, mais on conçoit facilement que, cette base étant admise, les détails de son système électoral soient, pour la plupart, inapplicables en Belgique.

D'un autre côté, les tentatives réitérées que l'Angleterre a faites pour réprimer et détruire la corruption électorale, ne paraissent pas avoir été couronnées de succès.

Il est, d'ailleurs, un autre fait considérable qui réagit sur tout le système électoral de l'Angleterre. La propriété du sol et la richesse y sont concentrées dans un petit nombre de mains qui exercent ainsi, dans beaucoup de collèges électoraux, une influence prépondérante. En étudiant le système anglais, il ne faut jamais perdre de vue cet élément d'appréciation, sans cependant en tirer des conséquences trop absolues.

Entrons maintenant dans quelques détails :

I. Il y a deux époques dans l'histoire électorale de l'Angleterre.

Avant le fameux bill de réforme du 7 juin 1832<sup>(1)</sup>, son système électoral était essentiellement oligarchique. Maîtresses de la chambre des lords, quelques grandes familles l'étaient aussi de la chambre des communes, car elles pouvaient à leur gré modifier la majorité de cette assemblée.

6,754 électeurs de l'Angleterre, de l'Irlande et de l'Écosse nommaient 204 membres de la chambre des communes, et lord Grey, en 1795, affirmait que la majorité de cette chambre était élue par moins de 15,000 électeurs. Sur 658 membres qui composaient la chambre, avant 1832, 487 étaient nommés : 16 par l'influence de la couronne, et 471 par celle de 144 pairs et de 124 grands propriétaires.

Lord John Russell soutenait, en 1831, dans la chambre des communes, que 7 pairs faisaient élire 63 membres, et personne ne l'a contredit. Le duc de Norfolk disposait de 11 sièges au parlement, les ducs de Rutland et de Newcastle, chacun de 7.

A vrai dire, il n'existait pas de législation électorale. Les conditions exigées pour conférer la qualité d'électeur variaient à l'infini; certains collèges électoraux n'en comptaient qu'un nombre dérisoire. Les comtés et les bourgs avaient respectivement leur législation spéciale, résultant des décisions des comités parlementaires, des chartes ou des coutumes.

Quoiqu'il n'y eût point de listes électorales, on évaluait le nombre total des électeurs à un million environ, répartis de la manière la plus inégale. 25 bourgs d'Angleterre en avaient plus de 50 et moins de 100; 47 bourgs en avaient moins de 50; parmi ces bourgs, les uns n'en comptaient que 15, 11 et 8. Dans

(1) Nous empruntons une partie de ces renseignements à l'ouvrage de M. Jollivet, intitulé : *Examen du système électoral anglais*. Paris, 1833.

Bibliothèque de la Chambre des Représentants, n° 514/515.

Voir aussi Kent's *Commentaries of American Law*, vol. I, page 253, note 6.

deux bourgs, Gatton et Old Sarum, un seul électeur nommait un membre de la chambre des communes.

Le total des électeurs de 72 bourgs d'Angleterre était de 2,912, et ils élisaient 144 députés.

En Irlande, Belfast, ville importante, et 14 autres villes n'avaient que 12 électeurs chacune ; l'élection de 15 membres de la chambre des communes était donc confiée à 180 électeurs seulement.

En Écosse, dans les 55 comtés, 50 membres étaient élus par 2,403 électeurs ; quelques comtés avaient moins de 20 électeurs. Quant aux bourgs, ils déléguaient ce pouvoir d'élire à 65 électeurs qui nommaient 15 membres, de sorte que, au milieu de ces anomalies, l'Angleterre présentait, en outre, un cas d'élection à deux degrés.

Les élections de Gatton ont donné lieu à un incident rapporté par M. Jollivet, et qui a réellement un cachet de terroir ; nous citons textuellement (1) :

« A Gatton, il y avait six maisons. Le droit électoral n'appartenant qu'aux » *propriétaires* des maisons qui les occupaient *eux-mêmes*, le patron du bourg » en louait cinq et s'en réservait une, se trouvant ainsi seul et unique électeur.

» Il y a quelques années, pour faire ressortir tout le ridicule d'une pareille » élection, un gentleman, nommé Jennings, se fit proposer comme candidat à » *Gatton*, et un scrutin (*poll*) fut demandé.

» Le résultat de ce scrutin fut :

» M. <i>Mark Wood</i> , fils du propriétaire, unique électeur, sir <i>Mark</i>	1 voix,
» <i>Wood</i> . . . . .	0 —
» M. <i>Jennings</i> . . . . .	—
	» Majorité . . . 1 voix.

» en faveur de M. *Mark Wood*. »

Ce même bourg avait été acheté, en 1795, moyennant 2,750,000 francs.

C'est surtout à l'aide de ces bourgs qui ont été baptisés du nom historique de *bourgs pourris*, que les pairs et les grands propriétaires jouissaient d'une immense influence dans les élections. Elle avait pris une telle extension que l'indépendance de la couronne, plus encore que celle du corps électoral, était sérieusement menacée par cette concentration de puissance élective au profit de quelques familles qui, réunies, formaient une véritable oligarchie.

Lord John Russell, le grand réformateur, caractérisait cette situation en ces termes : « Si un étranger venait voir comment cette sage et grande nation choisit » ses représentants, ne serait-il pas profondément surpris, si on lui montrait un » monticule de verdure en lui disant qu'il envoie deux représentants au Parle- » ment, ou si on le menait à une muraille de pierre, en lui disant qu'elle nomme » aussi deux représentants, ou si on le faisait promener dans un parc sans vestige » d'habitation, en lui disant que les arbres qu'il voit nomment encore deux » représentants? »

(1) Page 51.

« Les sièges au Parlement, disait M. Sheil dans un langage pittoresque, se » vendent en plein vent ; il s'est établi une sorte de bazar parlementaire pour la » vente des franchises du peuple ; on a vu les bourgs figurer dans les contrats de » mariage et servir de dot. Dans l'Orient, quand une sultane se marie, il est » d'usage de lui donner une province pour ses colliers, une autre pour ses » bracelets, une autre pour sa ceinture ; sous notre système de représentation, » nous ne serions pas étonnés de voir une *femme à la mode* recevoir Old Sarum » pour ses épingles et Gatton pour son douaire »

Ces bourgs pourris ont eu quelquefois leur bon côté. Ils ont favorisé l'entrée au parlement de jeunes gens remarquables, mais sans fortune, et que la protection de quelque grande famille introduisait d'emblée sur la scène politique. Les plus grands hommes parlementaires de l'Angleterre, Pitt, Fox, Burke, Sheridan, Canning, Brougham, ont été envoyés au parlement par des bourgs pourris. Aussi, lorsque le bill de réforme fut discuté en 1832, on vit lord Wellington plaider la cause des bourgs pourris, *dont la propriété avait été acquise sous la sanction des lois*

Dans les bourgs qui n'étaient pas propriété privée, on achetait les électeurs. C'est ce qu'ont prouvé les enquêtes parlementaires. L'élection de Liverpool, en 1830, avait coûté deux millions de francs <sup>(1)</sup>. En 1807, aux élections du comté d'York, les dépenses électorales de trois candidats se sont élevées à quatre ou cinq millions de francs. M. Jollivet cite une foule d'autres exemples de corruption, et il ajoute :

« Lord Durham a parfaitement analysé le système électoral de la Grande-Bretagne, antérieur à l'acte de réforme, dans la séance de la Chambre des lords, du 15 avril 1832 <sup>(2)</sup>.

» Une portion de la Chambre des communes est nommée par les pairs, une » deuxième portion par de grands propriétaires, une troisième par des agents » d'affaires qui ont acheté et revendent les bourgs à l'enchère au plus offrant ; » une quatrième doit son élection à de honteux moyens de corruption..... et, » quant à la cinquième et dernière portion, qui est nommée par des électeurs » indépendants et non corrompus... elle est nécessairement choisie dans les » classes riches ; les dépenses exorbitantes des élections ne permettant pas aux » personnes qui n'ont qu'une fortune modeste de se présenter comme can- » didats. »

II. La réforme électorale était devenue un devoir impérieux pour le gouvernement anglais. Sous l'impression des événements qui avaient éclaté en juillet 1830 à Paris, et qui avaient agité l'Europe entière, le premier ministre, lord Grey disait, dans la chambre des lords, le 4 juin 1832 <sup>(3)</sup> : « *qu'il fallait que*

<sup>(1)</sup> HANSARD, 5<sup>e</sup> série, tome XVI, page 506, et tome XXII, page 106.

<sup>(2)</sup> HANSARD, tome XII, page 559.

<sup>(3)</sup> HANSARD, tome XIII, page 567.

» *le Parlement se réformât lui-même, s'il voulait éviter que la réforme ne fût effectuée par la pression du dehors et par la colère du peuple* <sup>(1)</sup>. »

Cependant le bill de réforme du 7 juin 1832 ne passa pas sans une vive opposition. Sir Robert Peel lui-même soutenait que cette mesure altérerait la constitution et devait conduire ultérieurement à la république. Un lord d'Angleterre prédisait la chute de la Chambre des pairs, la chute de la monarchie elle-même.

Du reste, sans vouloir déprécier cette réforme devenue célèbre, il faut convenir qu'elle n'a pas produit les résultats qu'en attendaient ceux qui l'avaient provoquée et que redoutaient ceux qui l'ont combattue. L'acte de réforme a été une mesure sage et un grand pas vers le progrès, mais il n'a pas cette tendance démocratique qui déplaisait tant à sir Robert Peel, car s'il abolit certains privilèges et augmente le nombre des électeurs, il n'a porté aucune atteinte à l'influence politique de la grande propriété et de la richesse ; au contraire, il l'a consolidée.

Nous n'oserions émettre une telle opinion sur une législation étrangère, si nous ne pouvions invoquer le témoignage d'un des hommes les plus distingués de l'Angleterre.

Voici comment M. Macaulay apprécie le bill de réforme :

« Le mal dont nous nous plaignons n'a fait que s'accroître dans les dernières années, et je ne puis me dissimuler que *la faute en est, en grande partie, au bill de réforme*. C'est, du reste, le sort commun de toutes les grandes mesures de progrès..... C'est ainsi que le bill de réforme, tout en conférant au peuple de grands bienfaits, *a aggravé d'anciens maux et en a produit de nouveaux*. Il a balayé les abus, mais *il a donné une nouvelle vie aux abus qu'il a épargnés*. Il a tari certaines sources de corruption, mais *le cours de celles qu'il n'a pas tarées est devenu plus profond et plus impétueux que jamais*. Il a détruit, ou du moins il a restreint dans d'étroites bornes le vice des nominations directes, mais *il a donné un nouvel élan AU VICE DE L'INTIMIDATION*, et cela au moment même où il conférait la franchise à des milliers d'hommes ACCESSIBLES A L'INTIMIDATION. Il est impossible de fermer les yeux à l'évidence qui nous presse de toutes parts. »

M. Macaulay, dans son discours, fait donc ressortir les deux grands vices des élections anglaises : *l'intimidation*, c'est-à-dire l'absence de liberté, et la *corruption*, c'est-à-dire le manque de sincérité.

III. L'intimidation exercée sur les électeurs dépendants a continué après le bill de réforme. On trouvera dans l'ouvrage de M. Jollivet des détails très-complets sur ce vice des élections anglaises. Il a été dénoncé dans le Parlement avec une franchise qui honore les orateurs anglais. Sir Georges Grey disait <sup>(2)</sup> : « L'intimidation est exercée sur une immense échelle par la grande propriété. »

(1) If Parliament did not reform it elf, in time, from within, it would be reformed with *vengeance*, from without.

(2) Séance du 11 mars 1855. — HANSARD, tome XXVI, p. 875.

Sir John Campbell déclarait <sup>(1)</sup> : « qu'il a vu tant d'exemples d'intimidation que, » si l'on ne trouvait quelque moyen d'y obvier, il se verrait forcé, malgré sa » répugnance, de consentir au vote secret. » M. Charles Buller affirmait <sup>(2)</sup> : » que l'acte de réforme n'avait diminué en rien l'influence de l'intimidation » dans les élections. »

Si l'on veut enfin connaître jusqu'où allait l'intimidation en Angleterre, qu'on lise le grand discours de M. Grote, sur le vote secret (*the ballot*) <sup>(3)</sup> ; nous lui empruntons deux passages seulement, parce qu'ils expriment énergiquement le sentiment de l'orateur :

« Si vous n'aviez pas plus fait pour réprimer le vol de grand chemin que vous » n'avez fait jusqu'ici pour vous opposer aux *influences illégales* dans les » élections, *j'ose affirmer que personne ne porterait sa bourse en sûreté pen-* » *dant une demi-heure.* »

Et plus loin il ajoutait :

« Vous appelez chambre des communes, une assemblée représentative et vous » donnez à quelques personnes le droit électoral. Mais que sont-elles après » tout, quand vous leur avez donné ce droit ? Elles sont distinguées de leurs » concitoyens *par un fardeau particulier de servitude et de dépendance* » *légal.* *Ce n'est pas elles qui élisent les membres, c'est l'ARISTOCRATIE QUI* » *ÉLIT PAR LEURS VOIX.* Vos registres ne deviennent plus que des registres » *d'hommes soumis à LA PRESSE ÉLECTORALE*, sujets à être appelés à donner des » votes compulsoires, *toutes les fois qu'il plaît à leurs commandants de lancer* » *contre eux des mandats de comparution.* »

Le discours de M. Grote date de 1835, y a-t-il eu amélioration depuis cette époque ? L'intimidation a-t-elle diminué ? Les diverses publications que nous avons consultées ne sont pas d'accord sur ce point. Cependant il en ressort une atténuation, qui paraît acquise. Autrefois l'intimidation se traduisait souvent par des violences matérielles commises sur les électeurs. On les empêchait de voter ou bien on les forçait à voter sous le coup de menaces, de manœuvres les plus coupables, on avait recours à l'intimidation brutale, à la force ouverte. Ces scandales publics ont cessé ou à peu près. Mais en faisant entrer dans le corps électoral les petits locataires des villes et les fermiers, surtout en accordant le droit de suffrage aux fermiers sans bail, ainsi que nous le verrons plus loin, le bill de réforme créait une classe d'électeurs dépendants, et obligés de subir la volonté de leurs propriétaires ou de leurs clients, sous peine de recevoir leur congé ou de perdre leur clientèle.

IV. Mais si les influences illégales ont perdu de leur empire, ce qui n'est nullement prouvé, par une triste compensation, la corruption a fait des progrès alarmants. Presque tous les publicistes sont unanimes à cet égard. Un écrivain anglais,

<sup>(1)</sup> Séance du 11 mars 1835. — HANSARD, tome XXVI, p. 877.

<sup>(2)</sup> Séance du 2 juin 1835.

<sup>(3)</sup> HANSARD, 5<sup>e</sup> série, vol. XXVIII. — Séance du 2 juin 1835.

M. Stuart Mill, dans un ouvrage récent, constate ce fait (1). « On se plaint hautement, dit-il, de ce que la corruption augmente, de ce qu'elle gagne des endroits » qui jusque-là en avaient été exempts. » Au surplus, les lois contre la corruption électorale votées par le Parlement, coup sur coup, à des intervalles très-rapprochés, ne laissent aucun doute sur la grandeur du mal.

Les faits de corruption rapportés par M. Jollivet sont antérieurs à 1835. Voyons ce qui s'est passé depuis cette époque, ou du moins attachons-nous à quelques actes des plus saillants.

L'enquête qui a suivi les élections de 1844 a établi que la plus grande partie des électeurs de Harwich avaient été achetés ; 6,500 liv. st. (137,500 francs) ont été dépensés à cette fin par les candidats. Ce collège était composé de 182 électeurs seulement ; plus de 75,000 francs ont été répartis de la main à la main entre 35 personnes (2).

Lors de ces mêmes élections, il s'est présenté un cas très-sérieux. A Nottingham, la lutte fut très-vive. Ce bourg, qui contenait environ 5,400 électeurs, et parmi eux plus d'un millier de *freemen*, passait pour un des bourgs les plus accessibles à la corruption. L'enquête a révélé des faits incroyables, mais ce n'est là qu'une circonstance insignifiante en comparaison de l'acte (compromis) qui a suivi cette élection.

Il faut savoir qu'en Angleterre les candidats malheureux ont la ressource de chercher à se procurer la preuve que leurs adversaires ont employé des moyens de corruption, et s'ils y parviennent, ils adressent à la Chambre des communes une pétition contre l'élection. Si la corruption est prouvée, le collège électoral qui a été convaincu de s'être laissé acheter peut être privé de son droit de représentation, pour un temps plus ou moins long ; il peut même le perdre entièrement. Les électeurs indépendants et honnêtes, dans ce cas, sont confondus avec les électeurs corrompus.

Lorsque le candidat élu se voit menacé de perdre son siège au Parlement, il transige avec son adversaire et donne sa démission (3). C'est ce qui a eu lieu pour l'élection de Nottingham, en 1844.

Les candidats étaient : pour les whigs : M. John Cam-Hobhouse, ancien ministre des affaires des Indes, et M. Georges Larpent ; pour les torics : M. John Walter, principal propriétaire du *Times*, et M. Charlton.

Pendant qu'on procédait aux opérations électorales, dès le commencement du vote, MM. Walter et Charlton, ayant obtenu la preuve que leurs adversaires s'étaient rendus coupables de corruption, se désistèrent, à l'instant même, de leur candidature. Un petit nombre d'électeurs se présentèrent pour voter, et MM. Hobhouse et Larpent furent élus, à une grande majorité.

(1) *Le Gouvernement représentatif*, par J. STUART MILL; traduction de M. DUPONT-WHITE. 1862, p. 242. — Bibliothèque de la Chambre, n° 7635.

(2) Rapports des commissions, 1842, tome V, p. 78. — Bibliothèque de la Chambre, n° 201.

(3) Une loi du 10 août 1842 (statuts 5 et 6, Victoria, chap. 102) autorise les comités de la chambre des communes à reprendre la plainte. Voir plus loin.

M. Hobhouse obtint . . . . .	527	suffrages.
M. Larpent — . . . . .	529	—
M. Walter — . . . . .	144	—
M. Charlton. — . . . . .	142	—

Deux pétitions furent présentées contre l'élection de M. Hobhouse et de M. Larpent, par deux électeurs, en faveur de M. Walter. Elles attestaient que des manœuvres de corruption, des détournements de volants, des attroupements (*riots*) avaient été pratiqués par les membres élus ou par leurs agents. Un comité fut désigné pour examiner cette pétition, mais avant que ce comité eût pu statuer, un compromis intervint entre les agents de M. Hobhouse et Larpent, d'une part, et MM. Walter et Charlton, d'autre part (\*).

En voici la traduction littérale :

« *Pétitions à cause des élections de Nottingham.*

» MÉMORANDUM.

» Londres, 4 mai 1842.

» Il est expédient de régler ce qui concerne les pétitions actuellement pendantes et il est convenu que :

- » 1<sup>o</sup> Toutes les pétitions seront abandonnées ;
- » 2<sup>o</sup> D'ici à quatre jours un siège à la Chambre sera vacant ;
- » 3<sup>o</sup> La somme de 1,000 liv. st. (25,000 francs) sera payée à M. Clarke, etc., d'ici à sept jours, en considération des dépenses faites pour ces pétitions ;
- » 4<sup>o</sup> Il est bien entendu que M. Walter doit être élu, lors de l'élection qui aura lieu par suite de la vacance susmentionnée ; et, en garantie de ce point, il est convenu que lord Rancliffe et MM. (suivent 14 noms inconnus) ne s'opposeront ni directement, ni indirectement, à ladite élection de M. Walter ; et qu'en outre, M. Wakefield fera tomber toute opposition de la part des personnes nommées dans la liste copiée de l'autre côté de ce papier ;
- » 5<sup>o</sup> Une obligation de 4,000 liv. st. (100,000 francs), signée par sir John Cam-Hobhouse et par M. Larpent, à un mois de date, sera, ce jour même, déposée chez M..., banquier, à Londres, et MM. Bacon et Sharpe décideront si les conditions ci-dessus ont été honorablement remplies ; si ces arbitres (ou, en cas de partage d'avis, un tiers arbitre désigné par eux) décident que les conditions n'ont pas été honorablement remplies, l'obligation sera remise à M. Walter ; mais si les conditions ont été honorablement remplies, l'obligation sera rendue à MM. Hobhouse et Larpent. »

Cette convention est signée par les agents de MM. Hobhouse et Larpent et par M. Fladgate, agent des pétitionnaires et de M. Walter. Le document dans lequel nous avons trouvé ce compromis, donne ensuite la copie du billet de 4,000 liv. st. et de la quittance de 1,000 liv. st.

---

(\* ) Rapports des commissions, 1842, tome V, p. 79. — Bibliothèque de la Chambre, n° 201.

Est-il besoin de qualifier un pareil trafic ? Quel nom donner à cet acte par lequel M. Larpent vend sa démission, afin d'éviter des poursuites, et par lequel aussi on dispose des électeurs comme d'une marchandise, livrable à volonté, avec stipulation d'une indemnité de 100,000 francs en cas de non-livraison de cette denrée d'un nouveau genre ?

Dans l'interrogatoire de M. Fladgate, agent de M. Walter, nous lisons de singulières révélations (1).

Le président, M. Roebuck, l'interroge :

« *D.* Quels ont été les faits principaux de corruption ?

» *R.* On a mis en usage ce qu'on appelle à Nottingham le système de l'argent du panier (*basket money*), qui consiste en ceci : Trois ou quatre semaines avant l'élection, les votants viennent trouver les membres actuellement en possession, ou leurs agents, pour leur demander l'argent du panier, qui est ainsi appelé parce qu'on le donne le samedi, jour de marché, et qu'il est censé devoir être employé à acheter des provisions pour la semaine. La distribution a généralement lieu dans une auberge désignée à cet effet, et les votants reçoivent alors de 10 à 12 shillings (12 à 15 francs)..... Nous aurions prouvé qu'un grand nombre de votants avaient été enivrés et emmenés dans différents endroits du voisinage et quelquefois très-loin ; il y en a 20 qui ont été emmenés jusqu'à Gravesend. Nous aurions prouvé que, pendant ces voyages, on avait déterminé plusieurs de ces hommes à promettre leur vote, et que ceux qui ne l'avaient pas promis avaient été emmenés à une telle distance qu'ils n'auraient jamais pu revenir à temps pour voter.

» *D.* Pourriez-vous dire combien on en a ainsi transportés ?

» *R.* Je puis dire qu'environ 500 électeurs ont été ainsi emmenés dans différentes parties du royaume. J'ai cité Gravesend, parce que cette ville est très-loin de Nottingham.

» *D.* N'y a-t-il pas eu des électeurs enfermés (*cooped*) ?

» *R.* Oui, il y en a eu qui ont été enfermés, non pas à Nottingham, mais à douze milles de là, dans des maisons.

» *D.* Pourriez-vous dire dans quelles maisons ?

» *R.* Dans celle de lord Rancliffe, etc., et aussi dans les jardins de lord Melbourne, à Melbourne (2). Ils ont été parqués dans les jardins de lord Melbourne trois ou quatre jours avant l'élection ; ils couchaient comme ils pouvaient dans les auberges du voisinage ; le matin, on les emmenait dans les jardins, on les y gardait toute la journée, et on les faisait boire pour pouvoir les garder la nuit.

» *D.* Combien y avait-il d'électeurs ?

» *R.* Cinq mille, et j'ai calculé qu'il y en avait deux mille qui avaient été achetés. »

La déposition de sir John Hobhouse n'est pas moins instructive, il avoue avoir

(1) Même vol. que plus haut. — Séances des 24 et 25 juin 1842, pp. 125 et suiv.

(2) Alors premier ministre, chef du cabinet.

personnellement dépensé pour son élection 7,000 livres (175,000 francs), et le rapport du comité constate que lui et M. Larpent ont déboursé, en pratiques coupables, 12,000 liv. st. (500,000 francs). La dépense du côté des candidats opposés s'est élevée à 4,000 ou 5,000 liv. st. (100,000 ou 125,000 francs), mais le rapport fait observer que si la somme est moins forte, cela tient au désistement donné au moment du vote.

Peut-être dira-t-on que ce sont là des faits isolés ; malheureusement il n'en est rien, la corruption est générale en Angleterre ; les Anglais eux-mêmes le reconnaissent. A ce sujet, voici ce que publiait la *Revue d'Edimbourg*, en 1855 (1) : « De 1855 à 1855, des pétitions ont été adressées contre 325 élections, et 82 élections ont été annulées. A la dernière élection générale (1852), les opérations de 76 collèges électoraux ont été attaquées, et 56 membres ont perdu leurs sièges. *Les agents électoraux les plus habiles ont déclaré publiquement, et c'est l'opinion commune, que si la loi était exécutée strictement et si l'on recherchait scrupuleusement les circonstances de chaque élection, il y aurait à peine un membre qui conserverait sa position.* »

Si, des élections de 1852, nous passons à celles de 1857, nous verrons qu'on les a attaquées dans 49 circonscriptions. 25 comités ont eu à statuer, et en ont annulé 9. Et, cependant, la loi répressive du 10 août 1854, dont nous parlerons bientôt, était en vigueur et devait être appliquée pour la première fois. L'enquête a démontré que cette loi avait été à peu près impuissante. Enfin, dans ces derniers temps, après les élections générales de 1859, les plaintes se sont renouvelées dans le Parlement. Les élections de 41 circonscriptions ont été attaquées et 9 membres ont été déclarés indûment élus. Une commission d'enquête nommée en 1859, au sujet d'une élection dans la ville de Wakefield, constatait que le membre élu avait payé 12,000 francs à des *boxeurs* chargés par lui de *maintenir l'ordre*. Il avait acheté un jambon pour la modique somme de 500 francs et payé 1,275 francs un pain de sucre (2). Un membre distingué de la chambre des communes disait, dans la dernière session, *qu'une élection était comme un cheval, qu'il n'y en avait pas sans défaut* (3).

Dans la séance du 19 juin 1863, la chambre des communes a ordonné des poursuites contre un membre dont l'élection avait été annulée, le 15 juin, comme étant, par lui-même ou par ses agents, coupable de corruption ou de régal ; *plusieurs électeurs avaient été détenus de force et gardés dans une salle appartenant au candidat, par des hommes armés, pendant plusieurs jours (11 à 12), mangeant, buvant, dansant, jouant aux cartes* (4).

Ainsi, jusqu'à présent, malgré les lois contre la corruption électorale, on continue, en Angleterre, à acheter les votes des électeurs. L'enquête ordonnée en 1860 a démontré qu'en 1857 et en 1859, la corruption s'était pratiquée à peu près dans les mêmes conditions qu'aux élections précédentes.

(1) 98<sup>e</sup> vol., p. 571 (année 1855).

(2) *Les Institutions de l'Angleterre*, par M. DE FRANQUEVILLE (p. 97).

(3) HANSARD, 5<sup>e</sup> série, vol. 171, p. 682.

(4) *Id.*, *ib.*, p. 1225.

V. Si nous interrogeons maintenant le sentiment public en Angleterre, nous verrons qu'il n'est pas aussi opposé qu'on pourrait le croire à la corruption électorale. Cet usage, déjà très-ancien, y jouit même d'une sorte de popularité. On le considère comme le seul correctif de l'*intimidation*, qui n'est autre chose que la corruption dans sa forme la plus oppressive, quoique beaucoup moins coûteuse, et qui a l'avantage, plus grand encore, de l'impunité, car, si la loi peut atteindre, jusqu'à un certain point, l'homme qui corrompt avec de l'argent, elle a difficilement prise sur celui qui corrompt par les menaces et la vengeance. On a même été jusqu'à dire, enfin, que des sommes considérables répandues par les classes riches dans les classes pauvres, ne laissent pas d'y produire un certain bien-être, au moment des élections.

Écoutez ce même M. Larpent, dont nous parlions il y a un instant, et qui avait été élu à Nottingham. Le comité lui posait cette question (1) :

« De tout ce qui s'est passé, n'arrivez-vous pas à la conclusion qu'on a fait  
» un usage considérable des moyens de corruption ?

» R. Voici la conclusion à laquelle j'arrive : Un certain nombre d'électeurs,  
» *par suite d'une coutume ou autrement*, autant du moins que je puis le savoir,  
» étaient habitués à recevoir de l'argent. La concurrence, l'excitation qui régnait  
» alors..... ont fait que ce genre de libéralité a été porté au delà de ce qu'il  
» avait jamais été. C'est du moins l'effet que cela m'a fait..... Je n'ai jamais  
» donné un shilling à qui que ce fût durant mes élections et je ne me suis mêlé  
» de rien absolument ; mais j'ai tout lieu de croire, si l'on me demande quelle  
» impression j'ai gardée de ce qui s'est passé, qu'il y avait des personnes de classe  
» inférieure qui étaient dans l'habitude de recevoir de faibles sommes, et que,  
» par suite de l'excitation qui régnait au moment de l'élection, cette somme, qui  
» n'était d'abord qu'une sorte de douceur illégale, *mais peut-être pas très-*  
» *répréhensible*, s'était élevé au point de prendre les caractères de la corruption :  
» voilà tout ce que je sais ; *mais c'est uniquement une impression qui m'est*  
» *restée dans l'esprit.* »

Quand on interroge d'autres candidats, tous ont ressenti la même impression, mais ce n'est qu'une simple impression fugitive qu'ils ne peuvent pas bien définir. A les en croire, ils ne savent pas de quoi il s'agit ; ils ont entendu parler de corruption, mais personnellement ils ignorent ce qui s'est passé. Cela ne les regarde pas, c'est l'affaire de leurs amis, et si l'on prouve que les sommes dépensées ont été fournies par eux-mêmes, ils déclarent, sans hésiter, qu'ils n'ont pas connaissance de l'usage qu'on en a fait.

Ces dépositions excitent, en Angleterre, beaucoup plus de curiosité que de scandale, disait M. John Lemoine. Dans le Parlement, les orateurs fulminent contre la corruption, l'accord est des plus touchants, mais au dehors, dans les clubs, dans les conversations privées, dans les couloirs mêmes de la Chambre, ces aventures électorales sont regardées comme tout à fait inoffensives et sont un sujet inépuisable d'hilarité ; elles servent d'aliment aux romans de mœurs, et

---

(1) Même vol. que plus haut. — Séance du 25 juin 1842, p. 155.

la verve pleine d'humour de Dickens s'en empare pour l'amusement de ses lecteurs (1).

Tel est, jusqu'à un certain point, l'état de l'opinion publique en Angleterre. C'est ce qui faisait dire à M. Disraéli qu'en dehors du Parlement, *on ne trouve guère personne qui demande que le Parlement soit réformé.*

VI. La disparition de ces abus ne paraît pas prochaine, car ils sont, pour ainsi dire, le grand levier de l'influence de la société politique-anglaise. L'intimidation s'exerce principalement sur les classes agricoles, sur les fermiers et dans les petits bourgs; elle appartient plus particulièrement à l'aristocratie territoriale. La corruption, au contraire, a jeté ses racines dans les grands centres de population; elle agit sur les classes industrielles; elle est l'apanage de l'aristocratie financière. L'intimidation et la corruption sont ainsi deux forces qui se combattent mutuellement dans les élections anglaises et se neutralisent même dans une certaine mesure. Elles permettent aux deux grands intérêts qui dominent en Angleterre, le sol et le capital, d'avoir leurs défenseurs dans le Parlement. Quoi qu'il en soit, il est un fait incontestable, c'est que ces abus n'ont jamais entravé le libre jeu des institutions.

Dans ces dernières années, enfin, la situation politique de l'Angleterre s'est modifiée : aujourd'hui, les classes élevées ne dominent plus aussi exclusivement qu'autrefois. Les classes moyennes et même les classes ouvrières ont senti leur force collective (2); on les voit maintenant voter comme il leur convient et suivre leurs inspirations personnelles, sans subir aucune pression d'en haut, sans demander ni accepter aucun mot d'ordre. Déjà même des craintes d'une autre nature ont commencé à poindre, et M. J. Stuart Mill (3) s'en fait l'écho, lorsqu'il dit :

« Dans les pays les plus avancés de l'Europe moderne, *et spécialement dans le*  
 » *nôtre*, le pouvoir de contraindre les votants a décliné et décline encore au-  
 » jourd'hui; la cause d'un mauvais vote ne serait pas précisément les influences  
 » étrangères suspendues sur le votant, mais bien plutôt les INTÉRÊTS SINISTRES et

(1) Aventures de M. Pickwick, chap. XIII. Notice sur Eatansville et sur l'élection d'un membre du Parlement.

(2) Citation extraite du *Dictionnaire général de politique*, par M. MAURICE BLOCK, au mot *Élection*. (Paris, Lorenz, 1865.)

« Le parti conservateur dépense tout autant d'activité; mais dans les villes d'une certaine  
 » importance, son action va sans cesse en diminuant. Depuis quelques années, les classes riches  
 » des bourgs, se voyant débordées par les classes ouvrières, négligent de remplir leurs devoirs  
 » politiques; elles ne se font plus inscrire, jugeant cette peine inutile et au-dessous d'elles.  
 » Dans certains comtés, ces sentiments commencent à être ceux des fermiers à leur aise.  
 » Parvient-on à les faire inscrire (sur les listes), on n'en est guère plus avancé. Au moment du  
 » vote, les électeurs ne se retrouvent pas; si un homme riche est à la campagne ou éloigné de  
 » son domicile, il ne revient pas pour voter. Les paysans, toujours et partout très-difficiles à  
 » remuer, ne vont aux élections qu'autant que cela ne leur fait pas perdre leur journée;  
 » résultat très-difficile à atteindre dans un pays où la loi, fortement en cela appuyée par les  
 » mœurs, n'entend pas que le dimanche soit un jour d'élection. Les classes industrielles  
 » prennent un peu plus à cœur leur droit de suffrage. »

(3) *Le Gouvernement représentatif*, chap. X, ouvrage déjà cité.

» les sentiments peu avouables qui le caractérisent, soit individuellement, soit  
» comme membre d'une classe.

» A présent, j'en suis convaincu, un vote bas et malfaisant tient beaucoup plus  
» souvent à l'intérêt personnel ou à l'intérêt de classe du votant ou à quelque  
» vil sentiment chez lui, qu'à la crainte ou à la contrainte d'autrui. »

Ces intérêts que M. Stuart Mill appelle *sinistres* agissent encore d'une autre manière dans les élections anglaises. Nous voulons parler de la pression exercée sur les votes par les *non-électeurs*.

Aux dernières élections, on vit, dans plusieurs grands centres industriels, les ouvriers (non-électeurs) se former en comités, se présenter en bandes nombreuses chez les petits commerçants et les menacer de la perte de leur pratique, s'ils ne votaient pour leurs candidats. Dans une localité, on a vu, dès le lendemain de l'élection, des groupes d'ouvriers monter la garde pendant plusieurs jours à la porte des boutiquiers qui n'avaient pas voté pour les candidats populaires et écarter tous les chalands.

VII. Quelques indications sur le système électoral, actuellement en vigueur en Angleterre, compléteront les observations qui précèdent <sup>(1)</sup>.

Composition de la  
chambre des com-  
munes.

D'après le bill de réforme du 7 juin 1852, la chambre des communes se compose aujourd'hui de 656 membres, dont 469 pour l'Angleterre, 29 pour le pays de Galles, 55 pour l'Écosse et 105 pour l'Irlande. Chacun des trois royaumes a conservé sa législation particulière.

Circonscriptions  
électorales.

Les villes de l'Angleterre et du pays de Galles choisissent de 1 à 2 membres; la Cité de Londres en élit 4; elles forment 201 collèges électoraux. Les comtés sont divisés en 82 collèges, nommant de 1 à 5 membres.

Le bill de réforme a retiré le droit de représentation à certains bourgs qui n'avaient plus une population suffisante et pour lesquels ce droit n'était qu'un privilège abusif. Cette mesure a atteint principalement les bourgs pourris. En revanche, il a accordé ce qu'on appelle en Angleterre la franchise électorale à beaucoup d'autres localités qui avaient acquis l'importance nécessaire pour être associées, par l'élection de députés, au gouvernement du pays.

Cependant, ce bill de réforme n'a pas donné un représentant à un nombre déterminé de citoyens. Les collèges électoraux ont conservé, les uns à l'égard des autres, un pouvoir inégal.

Citons quelques exemples : L'agglomération de Londres nomme 18 membres de la chambre des communes <sup>(2)</sup> pour une population de 2,805,054 habitants; or, l'Angleterre et le pays de Galles avaient, lors du recensement de 1861, une population de 20,061,725 habitants et étaient représentés dans la chambre des

<sup>(1)</sup> Nous tenons de M. Brabant une grande partie de ces renseignements. Nous faisons observer, en outre, qu'ils s'appliquent plus particulièrement à l'Angleterre proprement dite. En Écosse et en Irlande, la représentation est organisée, par les actes des 17 juillet et 18 août 1852, sur des bases à peu près identiques.

<sup>(2)</sup> Finsbury, 2; Greenwich, 2; Lambeth, 2; London (Cité), 4; Marylebone, 2; Southwark, 2; Tower Hamlets, 2; Westminster, 2.

communes par 468 membres. A ce compte, Londres devrait envoyer environ 68 membres à la Chambre.

Comparons les comtés entre eux : dans le Northumberland, 8,000 électeurs envoient au Parlement quatre députés, comme le comté de Norfolk, qui compte 4,600 électeurs. Et mieux encore, 68 bourgs, qui n'ont pas plus de 200 à 500 électeurs, élisent un et deux députés, comme les villes de Manchester et de Liverpool, où le nombre des électeurs s'élève à 17,000 ou 18,000.

Nous voilà déjà bien éloignés du système adopté en Belgique par le Congrès national. On sait que, d'après l'art. 49 de la Constitution, le nombre des députés est fixé d'après la population, et que ce nombre ne peut excéder la proportion d'un député par 40,000 habitants.

Avant l'acte de réforme, il n'existait point de listes électorales. Elles ont été créées par ce bill. Il porte, en effet, qu'aucun électeur ne votera s'il n'a été inscrit sur les listes et que nul habitant des bourgs ne sera porté sur les listes, s'il reçoit des secours de sa paroisse. La création des listes électorales a soulevé des objections en Angleterre. On a trouvé qu'il était actuellement plus facile qu'autrefois d'organiser la corruption. Les candidats savent combien de voix ils doivent acheter pour obtenir la majorité; or, comme certains électeurs sont toujours à vendre, ils sont l'objet d'enchères et de surenchères à la suite desquelles cette majorité s'obtient de haute lutte. Toutefois, cette amélioration a empêché que le vote des électeurs ne dépendit désormais de la justification qui auparavant leur était demandée sur place, par les officiers préposés à l'élection, et qui amenait souvent les contestations les plus tumultueuses <sup>(1)</sup>.

Ne peuvent être électeurs ni les femmes, ni ceux qui n'ont pas atteint l'âge de 21 ans ou qui ont subi des condamnations qui les rendent indignes, ni ceux enfin qui occupent certaines fonctions <sup>(2)</sup>.

Les mêmes inégalités que nous avons rencontrées dans la répartition des membres de la chambre des communes entre les divers collèges électoraux, se retrouvent dans les conditions requises pour avoir le droit de se faire inscrire sur les listes électorales.

Le payement de l'impôt aurait pu difficilement servir à établir un cens électoral; le système de taxes, si différent du nôtre, ne s'y serait pas facilement prêté. C'est le revenu de la propriété, mis en rapport avec la condition sociale des différentes classes de citoyens, qui a servi généralement à établir la présomption de capacité pour devenir électeur.

Dans les comtés, sont électeurs :

1° Les *free-holders* (francs tenanciers) qui justifient d'un revenu de 40 shil-

(1) Nous avons extrait du *Dictionnaire général de la politique*, de MAURICE BLOCK, les passages qui concernent la confection et la révision des listes électorales. Cet extrait se trouve aux annexes.

(2) Les employés des contributions indirectes sont privés du droit de vote, ou du moins ils ne peuvent voter dans la circonscription où ils exercent leurs fonctions. Il en est de même pour les collecteurs d'impôts municipaux, pour les employés des postes et pour les constables.

lings (50 francs), à la condition qu'ils jouissent par eux-mêmes, à moins que le *free-hold* ne leur ait été transmis par mariage, par testament ou par la collation d'un bénéfice ou d'un office; ou enfin à moins que le *free-hold* ne soit d'un revenu de 10 liv. st. (250 francs);

2° Les *copy-holders* (autre classe de propriétaires fonciers), sous la condition d'un revenu de 10 liv. st.;

5° Les *lease-holders* (locataires ou fermiers), à des conditions plus ou moins avantageuses, suivant la durée plus ou moins longue du bail; si, par exemple, le bail est de 60 ans et au-dessus, il suffit que le revenu soit de 10 liv. st. (250 francs); si le bail est au-dessous de 60 ans, il faut que le revenu soit de 50 liv. (1,250 francs);

4° Les *tenants at will* (fermiers sans bail), à la condition que le revenu de la propriété affermée soit aussi de 50 liv. st., mais il faut que le locataire ou le fermier occupe lui-même la propriété.

Cette dernière catégorie d'électeurs a été admise par le bill de réforme au moyen d'un amendement introduit, pendant la discussion, sur la proposition du marquis de Chandos.

La création de cette classe d'électeurs qui ne gardent leur ferme que sous le bon plaisir des propriétaires et qui, par conséquent, se trouvent sous leur dépendance absolue, devait conserver à l'aristocratie territoriale son ancienne prépondérance. Les grands propriétaires subdivisent leurs terres et les afferment sans bail (1). Puis, quand viennent les élections, autant de fermiers, autant d'électeurs, autant de votes acquis; tous vont voter militairement sous la bannière de leur propriétaire, sous peine d'expulsion. Depuis l'acte de réforme, la majorité dans beaucoup de comtés dépend de l'intervention des *tenants at will* qui, de l'aveu même de M. Disraeli, forment le cinquième du corps électoral.

Nous venons de voir que, dans les comtés, le droit de suffrage a son origine dans le revenu de la *propriété foncière*; dans les bourgs, c'est le revenu de la *propriété bâtie* qui joue le principal rôle.

Le bill de réforme confère le droit électoral à tout habitant qui occupe, comme propriétaire ou locataire, une maison d'un revenu annuel de 10 liv. st., pourvu qu'il soit sur la liste des contribuables et qu'il paye ses contributions.

Cette classe d'électeurs n'existait pas avant le bill de réforme. Elle est exposée à la même pression électorale que les *tenants at will*, dans les villes qui sont la propriété exclusive d'un petit nombre de familles. On a vu un pair d'Angleterre, après une élection, chasser en un jour de leur logis soixante de ses locataires. « Nous avons le droit, disait le duc de Newcastle, pour justifier cette exécution » sommaire, de faire ce que bon nous semble avec ce qui nous appartient. »

Les auteurs du bill de réforme avaient compris qu'en créant ces nombreux électeurs des bourgs, ils devaient au moins supprimer une classe d'électeurs qui étaient la honte et la plaie du corps électoral anglais. Nous voulons parler des

---

(1) Dans son ouvrage sur l'économie rurale en Angleterre, M. L. de Lavergne constate que l'usage d'affermier les terres à l'année est très-répandu en Angleterre.

*freemen* (ce qui veut dire, sans doute par antithèse, hommes admis à la franchise municipale). Dans un but de conciliation, on proposait de conserver le droit électoral aux seuls *freemen* existant au moment du bill de réforme. Ce droit devait s'éteindre avec eux.

Mais cette innovation rencontra une telle opposition, qu'il fallut y renoncer. Les *freemen* furent maintenus dans leur prérogative. Toutefois, le bill de réforme ne l'accorda qu'aux *freemen* par droit de naissance ou à ceux qui le deviendraient par apprentissage. Il ne permit plus aux corporations municipales de créer à volonté des *freemen*, comme autrefois, dans un but électoral. C'est ainsi qu'un jour, la corporation municipale de Carlisle avait assuré, la veille d'une élection, le succès d'un candidat, par une fournée de 1,400 *freemen* créés d'emblée électeurs.

Il n'y a qu'une voix en Angleterre sur les *freemen* ; étrangers à toute éducation politique, ils se vendent souvent au plus offrant.

Lors de l'enquête sur l'élection de Nottingham, dont il a été si souvent question, un agent des candidats disait : « Les électeurs déclaraient, sans hésitation : » *Nous ne voterons pas sans argent*, et la seule question qu'ils fissent était : » *Combien nous donnerez-vous ?*... J'attribue volontiers la cause de cette vénalité, d'abord à l'accroissement de la pauvreté, puis à l'absence de toute opinion politique. Beaucoup disaient : *Nous nous moquons de la politique ; c'est une affaire entre whigs et tories, et ni les uns ni les autres ne feront rien pour nous.* »

Il existe enfin, dans la Grande-Bretagne, une classe d'électeurs qu'on ne retrouve guère ailleurs. Deux universités d'Angleterre, Oxford et Cambridge et l'université de Dublin en Irlande, possèdent la franchise électorale. Elles élisent six députés. Leur collège électoral se compose de ceux qui ont obtenu des grades universitaires dans ces établissements. Les élèves pensionnés (*fellows* et *scholars*) des collèges de l'université de Dublin jouissent des mêmes droits.

Le président du collège (*returning officer*) est, dans les comtés, le shérif ou son délégué ; dans les bourgs, le maire ou un officier municipal. Opérations électorales.

Les électeurs votent à haute voix.

L'élection peut se faire et se fait souvent par acclamation. Aux élections générales de 1859, 157 collèges électoraux ont élu leurs représentants de cette façon. On ne procède au vote (*poll*) que quand l'élection est contestée.

L'art. 63 de l'acte de réforme porte que chaque comté ayant la nomination d'un, de deux ou de trois membres de la chambre des communes, et chaque division de comté ayant la nomination de deux membres, *seront divisés convenablement en districts pour le vote*, sans que le nombre de districts et des endroits à y désigner pour la réception des suffrages puisse dépasser 15 par comté ou division de comté.

Ces districts, d'après la loi <sup>(1)</sup>, étaient au nombre de 434 ; ce nombre peut être augmenté sur la demande des juges de paix, réunis en session trimes-

---

(1) Statuts 2 et 3, Guillaume IV, chap. 64.

trielle (1). Un état publié dans les papiers parlementaires de 1857 (2) en porte le nombre à 699.

Dans chaque chef-lieu de district, on élève un nombre de loges (*booths*), proportionné au nombre des électeurs; il ne peut y avoir plus de 450 électeurs par loge; ainsi, par exemple, le comté de Bedford nomme deux membres et il est divisé en 7 districts, savoir :

Amphill . . . . .	608	électeurs.	2	loges.
Bedford. . . . .	1,056	—	5	—
Biggleswade . . . . .	886	—	2	—
Dunstable . . . . .	591	—	1	—
Leighton-Buzzard. . . . .	564	—	1	—
Lutton . . . . .	458	—	2	—
Scharnbrook . . . . .	515	—	2	—

Antérieurement au bill de réforme, les votes n'étaient reçus que dans un seul bureau d'inscription, qui devenait ainsi une espèce de place forte dont les premiers occupants ne permettaient l'accès qu'à leurs amis. et qu'il fallait emporter d'assaut. Les électeurs étaient obligés, dans les élections des comtés, de se faire transporter à de grandes distances, et les difficultés de transport étaient augmentées par les manœuvres de chaque parti. Quelquefois tous les chevaux et toutes les voitures étaient retenus à l'avance. Un jour, des électeurs furent transportés à Amsterdam, par le capitaine d'un navire sur lequel ils avaient retenu leurs places; ce capitaine avait été acheté par les adversaires. Le bill de réforme, en permettant de diviser les collèges et d'établir des bureaux de vote dans plusieurs localités, remédie à ces abus.

Les mêmes dispositions s'observent dans les villes; seulement, il doit y avoir une loge pour 500 électeurs. Un candidat peut même exiger qu'il y en ait une par cent électeurs, mais, dans ce cas, le surcroît des frais est à sa charge.

Les loges peuvent être attenantes ou séparées; elles ne peuvent être établies dans un hôtel ou un cabaret, sans le consentement écrit des candidats. Ils indiquent, à l'endroit le plus apparent, la catégorie d'électeurs qui doivent y voter. (*polling place*).

Dans chaque loge se trouve un clerc, chargé d'insérer le vote de l'électeur. Pour le contrôle, chaque candidat nomme une personne, à qui le *returning officer*, chargé de la rédaction du procès-verbal, doit remettre un registre semblable à celui du clerc.

Chaque candidat a également le droit de nommer un ou plusieurs agents pour s'assurer de l'identité du votant; ces agents ont place dans la loge.

Le vote commence à 8 heures du matin et doit se clore à 4 heures du soir, dans les comtés; dans les villes, le poll est fermé à 5 heures. Avant le bill de réforme, il durait quelquefois quinze jours, ou du moins, il se continuait aussi longtemps qu'il se présentait un électeur par heure, ce qui faisait quinze jours

(1) Statuts 6 et 7, Guillaume IV, chap. 402.

(2) 1<sup>re</sup> session, vol. XIV, pp. 555 et suiv.

de cohue, de pugilat, de véritables batailles. L'art. 62 du bill de réforme a réduit la durée du vote à deux jours, et un acte postérieur l'a encore limitée à un jour pour les villes.

Après la clôture du vote, le registre est clos, scellé et remis au *returning officer*, qui en fait le dépouillement en public le surlendemain.

Personne n'est tenu de voter : sur les 462,565 électeurs appelés, en 1859, aux élections *contestées*, c'est-à-dire dans lesquelles le poll a été demandé, 178,502 se sont abstenus (1). Lors de ces mêmes élections, le total des électeurs était d'environ 1,280,000.

Pour être éligible, il suffit d'être Anglais, majeur de 21 ans, et de ne pas occuper certaines fonctions. Un acte du 28 juin 1858 (2) a rapporté les dispositions législatives qui obligeaient les membres élus à justifier de la possession d'une propriété foncière de 600 liv. st. de revenu (3).

Conditions d'éligibilité.

En Angleterre, comme en Belgique, la Chambre est juge suprême des élections. Mais en Belgique, c'est la Chambre entière qui décide; en Angleterre, c'est un comité qui statue, dans le cas seulement où l'élection est attaquée.

Vérification des pouvoirs.

« La vérification des pouvoirs est d'autant plus simple, qu'elle n'existe pas.

» Lorsque le Parlement se réunit après les élections générales, le greffier fait l'appel des membres élus et il est procédé sur-le-champ à la nomination du *speaker*... . Le président déclare à l'assemblée que le premier devoir des membres est de prêter le serment. Chacun d'eux, en se présentant pour remplir cette formalité, remet au greffier de la Chambre un certificat délivré par l'autorité du collège qu'il représente et constatant son élection et sa qualité d'éligible.

» En même temps, la Chambre ordonne que tout individu qui se croit autorisé à contester la validité d'une élection ait à introduire sa protestation endéans la quinzaine (4). »

Toute pétition dirigée contre l'élection d'un membre doit être signée d'un électeur du collège dont l'élection est attaquée, ou bien d'un des concurrents de l'élu. Le pétitionnaire est tenu de fournir une caution personnelle de 1,000 liv. st. (25,000 francs). Quatre personnes au plus peuvent se porter caution et chaque caution ne peut s'engager pour moins de 250 liv. st. A défaut

Jugement des contestations sur la validité des élections.

(1) Papiers parlementaires de 1860, vol. 55, p. 86.

(2) Statuts 21 et 22, Victoria, chap. 26.

(3) Un grand nombre de fonctionnaires, qu'il est difficile d'énumérer, attendu qu'il faudrait compiler 116 statuts sur la matière, ne peuvent être élus membres du Parlement. Nous citerons cependant : 1° les membres siégeants; 2° les insensés; 3° les shérifs dans leur comté; 4° le *returning-officer* par le collège électoral qu'il préside; 5° les membres du clergé; 6° ceux qui ont des contrats avec le gouvernement; 7° les faillis; 8° les condamnés pour trahison et félonie; 9° tous les juges (excepté le maître des rôles en Angleterre); 10° les pairs d'Écosse.

(4) Brochure de M. L. HUNNAX, membre de la Chambre des Représentants. *Des Enquêtes parlementaires en Angleterre et en France*. Bruxelles, 1859.

de cette caution personnelle, le pétitionnaire est obligé de déposer les 1,000 liv. st. à la Banque d'Angleterre.

A l'ouverture de chaque Parlement, le speaker (président de la Chambre) désigne, de l'aveu de l'assemblée, six membres qui sont toujours pris parmi les députés reconnus les plus capables, en possession d'un siège incontesté et n'étant pas intéressés, comme demandeurs, dans une action électorale. Ces six membres composent le comité appelé *comité général des élections*.

Ce *comité général* dresse à son tour une liste, appelée *liste des présidents* (*chairmen's panel*). Elle doit comprendre de six à douze membres qui se choisissent entre eux pour présider, tour à tour, chacun des comités spéciaux dont il va être parlé.

Le *comité général* répartit ensuite tous les membres de la Chambre dont l'élection n'est pas attaquée en cinq tableaux, dont l'ordre de service est tiré au sort, et il prend dans le tableau de service, pour chaque élection attaquée, un comité de quatre membres qui tient publiquement ses séances et qui est présidé par un des membres appartenant à la *liste des présidents*. Ce comité est chargé spécialement de confirmer ou d'annuler l'élection.

Il y a donc, en Angleterre, trois espèces de comités :

Le comité général des élections;

Le comité des présidents ;

Et le comité spécial appelé à juger l'élection dont la validité est contestée.

On voit par ce qui précède que le choix direct et le tirage au sort interviennent successivement pour composer en définitive le comité qui doit statuer.

Pour mieux faire comprendre comment on procède en pareille matière, nous allons suivre pas à pas une pétition adressée à la Chambre contre une élection.

Si la caution exigée est reconnue valable, la pétition est renvoyée au *comité général* des élections. Le speaker ordonne la comparution des témoins et la production des pièces.

Le *comité général* annonce à l'avance à la Chambre que tel jour, en séance de ladite Chambre, il choisira, dans celui des cinq tableaux qui est de service, quatre membres pour juger l'élection attaquée. Les membres désignés n'ont pas le droit de refuser le mandat qui leur est confié, à moins qu'ils ne soient âgés de plus de 60 ans.

Les quatre membres nommés, on en donne avis au *comité des présidents* qui élit un président pour le comité spécial.

Ces cinq membres prêtent serment en séance de la Chambre et commencent leurs opérations le lendemain. Ils doivent siéger, sans interruption, tous les jours, excepté les dimanches, le jour de Noël et le Vendredi saint. Ils prononcent en dernier ressort et viennent annoncer leur décision à la Chambre.

« La preuve d'un seul fait de corruption suffit pour faire prononcer la nullité d'une élection (1). »

Une contestation électorale ne donne pas toujours lieu à une enquête. Le *comité spécial* est juge souverain de l'élection attaquée. Il est libre dans son

---

(1) Brochure déjà citée de M. L. Hymans.

examen, apprécie la pétition, entend les témoins, examine les preuves, et décide ensuite. Il ne faut pas confondre sa mission avec celle d'une commission d'enquête.

Lorsqu'il s'agit de faire une enquête sur une ou plusieurs élections, c'est la Chambre qui l'ordonne. Cette enquête peut se faire de deux manières.

Enquêtes électo-  
rales.

Par la Chambre elle-même, et alors c'est la véritable enquête parlementaire, faite par une commission de quinze membres (1).

Ou bien par une commission spéciale, extra-parlementaire.

La loi (2) a tracé des règles précises pour la nomination de cette commission et elle a défini ses pouvoirs.

Lorsqu'un comité chargé de juger une pétition relative aux élections, a constaté que des pratiques de corruption ont été exercées sur une grande échelle, la Chambre peut voter une adresse (3) à la Reine, dans laquelle elle la prie d'ordonner qu'une enquête soit faite par des personnes désignées dans l'adresse. Ces commissaires doivent être choisis parmi les avocats (*barristers*) ayant au moins sept ans d'exercice. Ceux-ci prêtent serment. Ils ont le droit de se rendre sur les lieux pour procéder à l'enquête et de faire toutes les investigations qu'ils jugent utiles dans le but de découvrir la vérité, notamment de faire comparaître tous témoins, d'enjoindre à toutes personnes d'apporter devant eux les livres, papiers, actes et écrits qui seraient de nature à faciliter leurs recherches.

Les témoins récalcitrants sont poursuivis comme s'ils avaient refusé d'obéir à un mandat émanant des cours supérieures de justice. Les agents de police, constables, geôliers et baillis sont requis de donner aide et assistance aux commissaires. Les coupables de faux témoignage sont punis de la peine du parjure. Toute participation au délit de corruption peut être excusée et mise à l'abri de poursuites criminelles, si les inculpés font une déclaration dont les commissaires certifient la sincérité (4).

L'opération terminée, les commissaires la résument dans un rapport, qui est, avec l'enquêté, soumis au Parlement

Jusqu'en 1852, l'instruction des contestations électorales, ne se faisant que par-devant les comités spéciaux de la Chambre, laissait souvent à désirer, à cause de l'éloignement. L'impunité était à peu près assurée aux candidats. L'acte du 30 juin 1852, dont nous venons de présenter une courte analyse, en autorisant les enquêtes faites sur place par des commissaires *ad hoc*, a rendu plus facile la découverte de la corruption.

VIII. Nous avons expliqué le mécanisme assez compliqué du système électoral anglais; si quelques détails nous ont échappé, ils ne sont pas assez saillants

(1) Voir la brochure de M. L. Hymans, sur les enquêtes parlementaires. Elle contient des renseignements très-intéressants à consulter.

(2) Acte du 30 juin 1852, 15 et 16, Victoria, ch. 57.

(3) Cette adresse est soumise à l'approbation de la chambre des lords. La loi dit : *une adresse unie des deux chambres du Parlement.*

(4) Acte du 8 juin 1865, statuts 26 et 27, Victoria, ch. 29 (art. 7).

pour empêcher qu'on ne puisse se faire une idée de l'ensemble de ce système. Une lacune existe, cependant, dans ce tableau. Nous n'avons rien dit encore des dispositions pénales et des nombreuses tentatives faites par l'Angleterre pour réprimer les fraudes électorales.

Ce ne sont pas les lois répressives les plus sévères qui lui ont fait défaut ; aucune législation n'étale, sous ce rapport, un luxe aussi grand, luxe pour ainsi dire inutile, car il n'est pas de pays où la corruption ait pris une aussi vaste extension. Tant il est vrai que l'œuvre du législateur demeure impuissante lorsque les mœurs et les habitudes ne le secondent pas. Il y a longtemps qu'on dit : *Les lois ne font pas le sens moral, elles le suivent.*

En 1835, M. Jollivet affirmait qu'il existait une centaine d'actes du Parlement britannique contre la corruption dans les élections. Ce nombre s'est encore accru depuis lors (1).

Nous nous contenterons de présenter un aperçu sommaire de cette législation, en la dégageant des détails infinis qui surchargent la rédaction des lois anglaises.

Peu de temps après la révolution de 1688, en 1695 (2), le Parlement a voté une loi dont le préambule est ainsi conçu : « Attendu que de fortes plaintes ont » été faites, et que leur vérité est manifeste, sur ce que des membres du Parle- » ment auraient été élus par suite de dépenses excessives et exorbitantes, con- » trairement aux lois et en violation de la liberté due à l'élection des membres » de la Chambre des communes et *au grand scandale et déshonneur du » royaume*, et que cela peut conduire à la destruction de la constitution des » Parlements. »

L'art. 1<sup>er</sup> défend à toutes personnes de, directement ou indirectement, et pour être élues au Parlement, donner ou offrir à des électeurs des sommes d'argent, repas, boisson, de faire aucun présent et aucune promesse ou convention pour allouer de l'argent, aux fins susdites, soit en faveur des électeurs, soit *en faveur des comtés, villes, etc.*

Ainsi, dès cette époque, les avantages stipulés au profit des collections d'individus étaient confondus avec la vénalité proprement dite.

Par l'art. 2, l'élection ainsi viciée est nulle, et le candidat ne peut être renommé au même parlement par le collège dont l'élection est annulée.

Ces dispositions ne frappaient que l'élu corrompu. Un acte de 1729 (3) vint atteindre l'électeur corrompu.

(1) Suivant M. Mai (*Law, etc., of Parliament*, 4<sup>e</sup> éd., p. 544, note), les lois relatives aux élections s'élevaient à plus de 240, en 1850. Il est évidemment impossible de s'aventurer dans ce dédale.

(2) Statut 7, Guillaume III, ch. 4.

(3) Statut 2, Georges II, ch. 24.

« C'était de tout temps la coutume, raconte Montesquieu à propos de ce bill, que les communes envoyaient deux bills aux seigneurs : l'un contre les mutins et les déserteurs, que les seigneurs passaient toujours, l'autre contre la corruption, qu'ils rejetaient toujours. Dans la dernière séance, lord Townshend dit : « Pourquoi nous chargeons-nous de cette haine publique de rejeter toujours le bill ? Il faut augmenter les peines et faire le bill de manière que les communes le rejettent elles-mêmes, de façon que, par ces belles idées, les seigneurs

Avant de voter, l'électeur devait prêter serment en ces termes :

« Je jure que je n'ai reçu ni par moi-même, ni par aucun mandataire, pour  
 » mon usage ou profit, directement ou indirectement, aucune somme d'argent ;  
 » aucune fonction, emploi ou place ; aucun don ou récompense, aucune pro-  
 » messe ou garantie d'argent, de fonction ou d'emploi, pour donner mon vote à  
 » la présente élection. »

Ce statut prononce la *privation du droit de vote à toujours* contre le *corrupteur et contre le corrompu* ; en outre ils étaient frappés d'une amende de 500 liv. st. (12,500 francs). L'un et l'autre étaient considérés comme *morts naturellement*. Enfin le statut réprimait l'usurpation du droit électoral.

La prescription était de deux ans. (Art. 40.)

Longtemps après ce statut, en 1809 <sup>(1)</sup>, nouvel acte du Parlement. Les candidats qui se livrent aux pratiques de corruption sont punis, s'ils n'ont pas réussi, d'une amende de 1,000 liv. st. (25,000 francs), et, s'ils ont été élus, ils sont déclarés incapables de siéger au Parlement. Les électeurs corrompus sont passibles d'une amende égale aux valeurs reçues et de 500 livres au profit de la partie poursuivante. L'art. 5 étend encore le cercle des prohibitions. L'incapacité d'occuper un siège à la chambre des communes est prononcée contre l'élu qui, en vue de se faire élire, aurait promis des offices, places ou emplois. Les personnes qui auraient accepté de telles promesses sont inhabiles à occuper les emplois promis et punies de 500 liv. st. d'amende. L'amende est portée à 1,000 liv. contre ceux qui auraient conféré un emploi promis sous la condition expresse de voter.

Nous avons déjà fait observer que l'acte de réforme du 7 juin 1832 n'avait pas arrêté la corruption. S'il était besoin d'une dernière preuve, ajoutée à toutes celles que nous avons données, nous la trouverions dans les actes du Parlement postérieurs à 1832.

Que porte, en effet, le préambule de la loi du 10 août 1842 <sup>(2)</sup> ?

« Attendu, y est-il dit, QU'IL EST DEVENU NOTOIRE QU'UNE VASTE CORRUPTION  
 » règne dans plusieurs localités, lors des élections des membres du Parlement,  
 » et que les lois actuelles en vigueur sont *insuffisantes* pour en procurer la  
 » découverte. » Suit une série de dispositions contre la corruption.

Le candidat incriminé, pour n'être pas déclaré coupable et ne pas perdre le droit d'être réélu dans un autre collège électoral, donnait sa démission au profit de son concurrent, afin que toute plainte fût retirée. Nous avons cité un fait de

» augmentèrent la peine tant contre les corrupteurs que contre les corrompus.... Mais les  
 » communes, qui sentaient peut-être l'artifice et voulurent s'en prévaloir, le passèrent aussi,  
 » et la cour fut contrainte de faire de même. Depuis ce temps, la cour a perdu, dans les  
 » nouvelles élections qui ont été faites, plusieurs membres...., de façon que l'on voit que le  
 » plus corrompu des parlements est celui qui a le plus assuré la liberté publique. Ce bill est  
 » miraculeux, car il a passé contre la volonté des communes, des pairs et du roi. »

<sup>(1)</sup> Statut 49, Georges III, ch. 118.

<sup>(2)</sup> Statuts 5 et 6, Victoria, ch. 102.

ce genre, à propos de l'élection de Nottingham, en 1841. Aux termes de la loi du 10 août 1842, la plainte retirée peut être reprise par le comité de la Chambre.

D'après la loi commune en Angleterre, les parties intéressées ne doivent pas être entendues dans les affaires civiles, et la force de l'évidence ne peut être attribuée qu'aux dépositions des témoins. En 1854, la loi commune a été changée, et les candidats mis en cause, qu'elle avait jusqu'alors protégés, ont été désormais soumis à un interrogatoire sur faits et articles.

Les collèges électoraux, eux-mêmes, dans lesquels la corruption menaçait de se perpétuer, n'ont pas été plus ménagés que les candidats, et le droit de représentation peut leur être enlevé plus facilement qu'autrefois. Depuis le bill de réforme, deux bourgs d'Angleterre ont été privés et comme dégradés du droit de représentation, qui a été suspendu pour plusieurs autres ; des classes d'électeurs convaincues de vénalité ont été, dans certains collèges, exclues du corps électoral.

Enfin, deux lois récentes, portant la date des 10 août 1854 <sup>(1)</sup> et 8 juin 1865 <sup>(2)</sup>, méritent toute l'attention de la Chambre, car elles renferment les dispositions pénales actuellement en vigueur dans le Royaume-Uni.

IX. Nous résumerons rapidement les dispositions de ces deux lois, dont le texte est annexé au rapport.

L'acte du 10 août 1854 déclare coupables d'un crime, et en Écosse d'un délit, punissable de l'amende et de l'emprisonnement, ceux qui exercent une *influence illégitime*, c'est-à-dire ceux qui usent de violence, de contrainte ou d'*intimidation* envers les électeurs ou les menacent de quelque préjudice, à l'occasion de leur vote (art. 5)

Ce même acte du 10 août 1854 a édicté également l'amende et l'emprisonnement contre quiconque, directement ou indirectement, par des promesses, prêts, offres d'une somme d'argent, promesses d'emploi, déciderait un électeur à voter ou à s'abstenir de voter. Les mêmes peines sont portées contre les électeurs qui, par les mêmes considérations, donnent ou refusent leur vote. Les noms des uns et des autres sont rayés des listes électorales et inscrits sur un registre spécial.

Pour qu'il y ait délit de corruption, il faut donc que les avantages aient été accordés à l'électeur et acceptés par lui, sous la condition d'un vote ou d'une abstention. C'est le fait immoral de la vénalité du vote qui constitue le délit (art. 2, 3 et 4).

Est coupable de régal tout candidat qui, avant, pendant ou après l'élection, participe, de quelque façon que ce soit, à des distributions publiques ou privées de comestibles quelconques, *en vue d'exercer une influence corruptrice* sur le vote d'un électeur. Ce délit est puni d'une amende de 50 livres au profit de toute personne qui en aura poursuivi l'auteur.

L'art. 25 va, il est vrai, un peu plus loin, car il défend absolument, sous peine d'amende, de donner des comestibles, boissons ou repas, en guise de rafraîchissement, aux électeurs, *le jour de l'élection*. Il existe donc en Angleterre deux es-

(1) Statuts 17 et 18, Victoria, ch. 102.

(2) Victoria, ch. 26 et 27, statuts 29.

pièces de délits de corruption, le délit de corruption proprement dit, et le délit de régal. Cependant, malgré l'interdiction prononcée par l'art. 23, on continue, en Angleterre, à satisfaire le vaste appétit des électeurs. Les plaintes n'ont pas cessé de se faire entendre dans le sein du Parlement. Veut-on une preuve frappante de l'inefficacité de ces dispositions contre la corruption? La statistique des condamnations va nous la fournir. Les comités chargés de l'examen des élections ont constaté qu'aux élections générales de 1857 et de 1859, il y avait eu respectivement 53 et 94 électeurs déclarés coupables et punis comme tels, et cela pour toute l'Angleterre qui compte une masse d'électeurs dépassant le chiffre de 1,200,000 (1)!

Notre crédulité ne va pas jusqu'à admettre cette innocence presque générale.

Ce résultat est dû à la vieille répugnance des jurés anglais à prononcer des verdicts de culpabilité contre des actes qui, bien que défendus par la loi et d'une moralité très-douteuse, ne se traduisent pas par des préjudices immédiats facilement appréciables (2). Dans la plupart des cas, le jury s'est refusé à prononcer les peines sévères et les notes d'infamie édictées par la législature. Il ne suffit donc pas de faire des lois répressives, il faut encore trouver des juges qui consentent à les appliquer.

La justice locale ne connaît point des actions à introduire pour faire prononcer ces pénalités. Ces actions doivent être introduites devant les cours supérieures de Westminster, de Dublin et d'Édimbourg; elles doivent, à peine de nullité, être formées dans les douze mois qui suivent l'élection.

Le pouvoir judiciaire n'intervient pas d'office dans la poursuite de ces délits. Il faut une requête des parties intéressées, adressée à la Chambre; sans cela, ils restent impunis (3), sauf le droit accordé à tout citoyen de poursuivre les coupables, à ses risques et périls. En réservant ainsi à l'action populaire l'initiative de cette poursuite, en laissant aux candidats évincés, comme consolation de leur échec, le droit d'adresser des pétitions à la Chambre contre l'élection viciée, en leur accordant même des dommages-intérêts, si les accusés sont reconnus coupables, la loi a paru faire une large part à la répression; mais il ne faut pas oublier qu'en Angleterre les cautionnements énormes, le risque de frais immenses sont des correctifs très-durs à cette liberté si grande en apparence. N'avons-nous pas

(1) *Pap. parl.*, année 1860, V. 10, p. 285, question 5319.

(2) Dictionnaire de M. Maurice Block.

(3) D'après l'art. 9 de l'acte du 8 juin 1865 précité (quand un comité électoral constate, d'après le rapport des commissaires qui ont procédé à l'enquête, que certaines personnes, coupables de corruption, n'ont pas reçu le certificat d'indemnité qui doit les protéger contre toute poursuite), le procès-verbal de l'enquête, ainsi que le rapport des commissaires, est déposé entre les mains de l'attorney général qui exerce des poursuites, si, dans son opinion, les témoignages sont suffisants pour établir la culpabilité. Dans ce cas, on le voit, c'est le pouvoir judiciaire qui, saisi par la Chambre, poursuit les coupables, avec ou sans l'intervention des plaignants. Mais c'est toujours la pétition préalable, adressée à la Chambre, contre l'élection viciée, qui est le point de départ de la poursuite.

vu, dans le compromis qui a suivi l'élection de Nottingham, stipuler une indemnité de 25,000 francs qui représentait les frais de pétitionnement? Ajoutez-y les frais judiciaires, les honoraires des conseils, etc., et on arrive à des totaux effrayants (1).

Nous avons déjà fait remarquer, enfin, que l'impunité est assurée à ceux qui, dans les enquêtes, avouent franchement la vérité et obtiennent le *certificat d'indemnité* qu'ils ont le droit de réclamer. L'aveu sincère couvre tout acte de corruption, arrête les poursuites, et le coupable échappe aux pénalités édictées par la loi. Les témoins, entendus dans les enquêtes, n'étant pas arrêtés par la crainte du châtement, sont disposés naturellement à dire la vérité. Les enquêtes y gagnent en franchise, mais que devient alors la répression?

X. Toutes les mesures législatives prises par l'Angleterre pour paralyser les influences illicites et pour faire disparaître la corruption, ont été peu efficaces. On avait songé à introduire le vote secret (*the ballot*), et M. Grote, dans son discours du 2 juin 1835, en avait fait la proposition formelle. Mais elle fut rejetée par 317 voix contre 144.

Les adversaires de M. Grote la repoussaient, en se fondant sur ce que le droit électoral était un mandat dont l'électeur devait compte au public, aussi bien que les membres du Parlement devaient compte du leur; la nécessité de la publicité est la même dans les deux cas. Tout le système de la législation et de la constitution anglaises repose sur la publicité. L'opinion publique doit sa force à la liberté de la presse; les membres du Parlement votent publiquement; le scrutin secret serait donc tout à la fois une innovation, une anomalie en opposition manifeste avec l'esprit de la constitution. L'idée de la publicité du vote est la plus capable de moraliser les votants, qui se sentent responsables devant leurs concitoyens. Telles sont quelques-unes des objections faites à M. Grote par divers orateurs.

Lord John Russell s'opposait également à l'adoption du vote secret.

« Je veux bien croire, disait-il, que d'ingénieuses personnes ont porté à la dernière perfection le mécanisme de l'urne du scrutin et qu'elles ont trouvé quelque moyen de placer, dans une Chambre, une mécanique qui assurera aux votes le plus inviolable secret; mais, dites-moi, je vous prie, par quelle sorte de mécanisme vous rendrez un fermier ou un marchand anglais réservés et discrets dans toutes leurs démarches; montrez-moi comment vous pourrez tellement changer le caractère d'un Anglais, que son landlord ne puisse pas savoir une année d'avance comment il votera; montrez-moi comment vous ferez que, dans un club, ou à un dîner, ou dans la familiarité de la vie privée, il ne trahira pas ses opinions. »

---

(1) Indépendamment de ces dépenses, il y a encore celles qui restent à la charge de l'élu et qui sont faites dans l'intérêt de sa défense. La moyenne de ces frais est de 2,500 liv. st. (62,500 francs). Ils se sont quelquefois élevés à 4,600 liv. st. (115,000 francs). On ne condamne les pétitionnaires à les rembourser que quand la pétition est déclarée frivole et vexatoire. Il n'y en a que cinq ou six exemples. *Parl. papers* (1860), vol. X, p. 292.

Et il ajoutait :

« Il reste à savoir si, quand vous aurez atteint ce vice politique de l'intimidation, vous ne l'aurez pas remplacé par ce vice social et moral de la déception et du parjure.... Si, par le secret du vote, vous arrivez à changer le caractère anglais, vous aurez peut-être diminué la somme de la corruption et de l'intimidation, mais le mal, le mal gigantesque que vous produirez, surpassera de beaucoup le bien que vous aurez pu faire et la perte du caractère honnête, franc et loyal de l'Anglais, sera un vide que rien ne pourra jamais combler. »

Mais le plus sérieux adversaire du vote secret, en Angleterre, est M. Stuart Mill.

Il considère le droit de suffrage comme une charge publique. « Si c'est vraiment une charge, dit-il, si le public a un droit sur le vote de l'électeur, pourquoi le public n'aurait-il pas le droit de connaître ce vote ? » Il n'admet donc pas le scrutin secret, qui autorise l'électeur à se croire investi, pour son usage et pour son profit particulier, d'un droit dont il ne doit compte à personne. « Plus le vote d'un électeur, ajoute-t-il, est déterminé par sa propre volonté et non par celle d'un autre qui est son maître, *plus sa position ressemble à celle d'un membre du Parlement*. Sa publicité est donc indispensable tant qu'une portion de la communauté n'est pas représentée. »

N'est-ce pas là une théorie un peu trop abstraite, en contradiction même avec la pratique ?

Nous ne discuterons pas la question de savoir si l'électeur est investi d'un droit ou d'une charge. L'essentiel est de lui faciliter l'usage de l'un ou l'autre. Or si, en théorie pure, il était vrai que le public eût un droit sur le vote, ce qui est au moins contestable, et que, par conséquent, il pût exiger de connaître ce vote et de surveiller l'électeur, en fait, il arriverait le plus souvent que cette surveillance profiterait, non pas au public, assez insouciant d'habitude, mais à quelque individualité puissante. Voilà où est le danger de cette surveillance à laquelle M. Stuart Mill attache tant de prix.

D'un autre côté, la comparaison qu'il établit entre l'électeur et le membre du Parlement ne semble pas juste. Tout contrôle suppose une sanction ; la sanction du contrôle auquel sont soumis les membres du Parlement, c'est de ne pas être réélus lorsque les électeurs ne sont pas satisfaits de leurs mandataires.

Quelle peut être, au contraire, la sanction du contrôle exercé par le public sur les électeurs ? Ces derniers n'en continueront-ils pas moins à voter, quelle que soit l'absurdité de leurs votes ? L'opinion publique ira-t-elle chercher querelle à chaque électeur et examiner un à un les milliers de votes émis dans une élection ? En pratique, nous n'accordons qu'une très-mince influence à ce contrôle de l'opinion publique. Toutefois, respectons les anciens usages de nos voisins. Pour se former une opinion arrêtée sur cette grave question, il faudrait avoir vécu au milieu d'eux ; peut-être alors comprendrions-nous mieux l'utilité du vote public, en Angleterre.

Pour nous, Belges, nous pouvons descendre des hauteurs où M. Stuart Mill s'est placé et parcourir un terrain plus fréquenté

Le principe fondamental de notre système électoral est le vote secret. Si la loi belge n'avait entendu protéger la liberté des élections que contre des actes d'intimidation formels et évidents, contre les violences directes, elle se serait bornée

à les flétrir et à punir ceux qui s'y seraient livrés. Mais il est une infinité d'actes et de faits qui ne portent pas une atteinte moins grave à cette liberté et qui, cependant, échappent à toute répression; ce sont ces obsessions journalières, ces promesses faites et qu'on voudrait rétracter, ces prières de l'amitié, cette pression exercée dans l'ombre et qui violente les consciences timorées; contre ces obsessions de chaque moment, contre ces importunités qui altèrent la liberté dans son principe, la loi a institué le secret des votes, comme le seul remède efficace et pratique.

Elle a voulu qu'au moment de voter, l'électeur pût s'affranchir de toute influence étrangère et n'agir qu'en face de sa conscience.

Ce système, qui n'est peut-être pas le plus conforme à la dignité de l'homme, est assurément celui qui garantit le mieux la liberté du vote.

Il faut le maintenir en Belgique, où, dans presque tous les collèges électoraux, chaque votant est connu d'un ou de plusieurs autres; où un comité électoral, qui ne manque jamais de s'organiser dans chaque parti, peut agir sur l'électeur et le déterminer à donner son vote pour tel candidat, par des moyens contraires à sa liberté (1).

La Chambre nous pardonnera cette excursion en Belgique, à propos du vote secret.

Nous nous hâtons de retourner en Angleterre, où nous attendent des renseignements curieux sur les dépenses électorales, imposées par la loi aux candidats.

XI. En supposant que la corruption disparaisse des élections anglaises, les candidats continueront encore à supporter des dépenses électorales. Quoi qu'il

(1) Cicéron, dans son *Traité des lois*, livre III, n° XV, discute aussi la question du vote public et du vote secret. Il reconnaît que c'est une matière difficile, mais toutes ses préférences sont pour le vote public; la raison qu'il en donne mérite d'être rapportée :

« Or, qui ne sent que la loi sur les scrutins a ravi toute autorité aux grands? Libre, » le peuple ne l'avait jamais désirée; opprimé par la domination et la puissance des grands, » il l'a sollicitée. Aussi voyait-on bien plus de citoyens puissants condamnés de vive voix, qu'il » n'y en a par le scrutin secret. Il fallait donc réprimer chez les puissants cette excessive » passion d'entraîner les suffrages dans les mauvaises causes, au lieu de donner au peuple un » voile à l'abri duquel il peut, tandis que les honnêtes gens ignorent la pensée de chacun, » cacher sur une tablette un coupable suffrage. »

Et Cicéron résumait sa pensée en disant : « Je veux que les suffrages soient connus des » grands et libres pour le peuple. » Ce vœu d'honnête homme est-il bien réalisable? Comment concilier cette prépondérance des grands avec la liberté électorale? Ces explications prouvent du moins qu'à Rome, les grands avaient abusé du vote public, pour exercer une pression déloyale sur les votes des électeurs; on serait disposé même, après avoir lu ce passage, à conclure en faveur du vote secret. Nous citons Cicéron pour montrer que ces questions ne sont pas nouvelles et qu'elles ont agité les peuples de l'antiquité.

Les événements, au surplus, ont quelquefois donné tort aux anciens. Le grave Tacite dit dans ses *Annales* (livre IV, n° XXXIII) :

« En effet, chez toutes les nations, c'est ou le peuple, ou les grands, ou un seul qui » gouverne; car une forme de gouvernement qui se composerait à la fois des trois autres » n'est qu'une fiction, plus louable que possible, et qui, même réalisée, ne pourrait subsister » longtemps. »

Cette fiction est devenue une réalité, dans tous les pays où le gouvernement représentatif fonctionne régulièrement.

arrive, les fonctions de membre de la chambre des communes resteront, pendant longtemps encore, le privilège exclusif de la richesse.

La loi met en effet à la charge des candidats les dépenses considérables occasionnées par la construction des bureaux de vote (*booths*), la rétribution fort élevée des officiers qui surveillent les opérations, ainsi que les frais de police extraordinaire<sup>(1)</sup>; c'est ce qu'on appelle en Angleterre les *dépenses légales*.

Indépendamment de cette lourde charge, l'usage autorise les candidats à faire des *dépenses dites personnelles*, dans l'intérêt de leur élection. Un candidat prévoyant emploi des agents pour surveiller la confection des listes électorales; il se fait délivrer des copies de ces listes avant qu'elles soient imprimées, et il les paye. Du reste, nulle part les inscriptions ne se font d'elles-mêmes. Presque partout les partis ont des comités permanents, qui vérifient les listes, et font inscrire les électeurs. L'association libérale de la Cité de Londres, en treize ans, a fait faire 17,000 inscriptions, chiffre considérable quand on le rapproche du nombre total des inscrits, qui est de 19,000<sup>(2)</sup>.

Les candidats payent également de nombreux agents pour visiter, solliciter, *canvasser*<sup>(3)</sup> les électeurs longtemps avant l'élection. Ils choisissent surtout leurs agents parmi les gens de loi, qui ont une grande influence sur les électeurs, et beaucoup d'entre eux vendent cette influence, sous prétexte de louer leurs services.

Les frais d'annonces et de publicité, sous les diverses formes qu'elle peut prendre, augmentent encore le budget des dépenses des candidats.

Enfin un acte du Parlement, du 2 août 1858<sup>(4)</sup>, permet aux candidats ou à leurs agents désignés par écrit, *de fournir les moyens de transport* aux électeurs uniquement pour se rendre au poll, tout en défendant *de remettre à l'électeur de l'argent ou toute autre valeur, du chef de frais de voyage*. Cette loi est une nouvelle preuve de l'influence des mœurs anglaises et de la difficulté qu'éprouve le législateur à les modifier. Le transport gratuit des électeurs est donc autorisé par la loi elle-même. Il a été question de rapporter cette loi, mais dans la séance du 24 février 1862, la chambre des communes repoussa la proposition qui lui en avait été faite et même, quelques mois plus tard, le parlement confirma la loi du 2 août 1858 par un acte du 7 août 1862<sup>(5)</sup>.

Pour régulariser les dépenses légales à la charge des candidats, la loi de 1854, que nous avons citée, avait établi, pour chaque élection, un agent comptable (*election auditor*), désigné par le *returning officer*. Cet agent comptable était chargé de recevoir l'argent nécessaire à ces dépenses, et il effectuait lui-même les paiements pour le compte des candidats. Mais les *election auditors* ont été

(1) Les « returning officers » sont payés à raison de 50 francs par jour; les secrétaires et scrutateurs (*clerks of the poll*) à raison de 25 francs.

(2) *Dictionnaire* de MAURICE BLOCK.

(3) La préparation d'une élection ne s'arrête pas aux discours prononcés en public (*meetings*). Elle demande des efforts plus persévérants et des démarches plus pressantes et elle est même désignée par un mot particulier à la langue anglaise : le *canvass*. (*Revue des Deux Mondes. Les Élections de 1857*, par M. LEFEBVRE PONTALIS.)

(4) Statuts 21 et 22, Victoria, ch. 87.

(5) Statuts 25 et 26, Victoria, ch. 109.

supprimés par la loi du 8 juin 1863 <sup>(1)</sup>; ils sont remplacés par un ou plusieurs agents nommés par les candidats eux-mêmes. Dans le délai d'un mois, les notes doivent être adressées à ces agents par les fournisseurs, sous peine de déchéance. Un état détaillé de toutes les dépenses, écrit et signé par l'agent ou par chacun des agents doit être remis, dans le délai de deux mois après l'élection, sous peine d'une amende par chaque jour de retard, au *returning officer* qui en fait insérer un extrait dans un journal du comté ou du lieu où l'élection s'est effectuée.

Ainsi, abstraction faite des *dépenses illégales* destinées à corrompre les électeurs, les candidats heureux ou malheureux ne peuvent, sans posséder une grande fortune, se présenter devant le corps électoral.

Lord John Russell, dans la discussion du bill de réforme <sup>(2)</sup>, « espérait qu'à l'avenir les dépenses de chaque candidat, pour une élection de comté, n'excéderaient pas 2,000 liv. st. (50,000 francs.) »

C'était déjà un gros chiffre. M. Croker <sup>(3)</sup> manifestait son incrédulité et disait : « que ceux qui voudraient bien croire le noble lord sur parole, s'apercevraient bientôt, à leur bourse, qu'ils avaient été trompés. »

M. Croker avait raison; nous en avons la preuve dans les pièces officielles publiées par ordre du Parlement, *après les élections de 1859*, et encore n'indiquerons-nous que les élections, qui ont coûté plus de 4,000 liv. st. (100,000 francs).

Derby (sud), dépenses légales . . .	12,583 liv. st.,	environ	310,000 francs.
Southwark, — . . .	4,454	—	111,550 —
Durham (sud), — . . .	8,290	—	207,250 —
Essex (sud), — . . .	13,572	—	559,300 —
Huntingdon, — . . .	6,491	—	162,275 —
Kent (ouest), — . . .	8,890	—	222,250 —
Lancaster (sud), — . . .	13,279	—	551,975 —
Leicester (nord), — . . .	8,294	—	207,350 —
Suffolk (est), — . . .	5,590	—	159,750 —
York (ouest), — . . .	24,621	—	615,525 —
Finsbury, — . . .	5,828	—	145,700 —
Manchester, — . . .	4,657	—	116,425 —
Bedford, — . . .	5,000	—	125,000 —

Et il ne s'agit là que des *dépenses légales*, avouées et constatées officiellement par les états des agents comptables. Rien de moins sincère, cependant, que la plupart de ces états. Tout le monde en convient. Ainsi, en 1859, l'enquête sur les élections de Wakefield a prouvé que, sur une dépense de 3,900 liv. st. (97,500 francs), *on n'en avait accusé que 478 (11,950 francs)* <sup>(1)</sup>.

Le *Times* du 18 février 1863 signale une élection du North-Riding, qui a coûté à l'un des candidats 9,396 liv. st. 16 s. 10 d., et à l'autre 8,013 liv. st. 16 s. 9 d., total 17,400 liv. st. 13 s. 7 d. (435,000 francs environ) de dépenses

(1) Voir l'annexe D.

(2) HANSARD, tome X, p. 242. — Séance du 11 février 1852.

(3) *Ibid.*, p. 245.

constatées par un officier public. Il ajoute *qu'en général*, les DÉPENSES LÉGALES d'un candidat sont, avec le total de ses DÉBOURSÉS RÉELS, DANS LE MÊME RAPPORT QUE LE NOYAU A LA QUEUE D'UNE COMÈTE.

Et pour faire ressortir l'importance de ce noyau de la comète électorale, nous poserons deux chiffres éloquents. Le *total* des dépenses légales, par conséquent autorisées mais aussi obligatoires pour les candidats, se sont élevées :

Lors des élections générales de 1857 à 438,875 l. st. (40,971,875 francs) et lors des élections de 1859 à 360,908 l. st. (9,022,700 francs) (2).

Quant à la queue de cette comète, c'est-à-dire aux dépenses non déclarées et illégales que les candidats ont faites pour corrompre les électeurs, nous n'avons aucun document officiel à produire ; mais le *Times* (voir note, p. 46) évalue les dépenses totales, légales et illégales, d'une élection générale, à 2 millions de l. st. (50 millions de francs) ; soit, en moyenne, plus de 75,000 francs par membre de la chambre des communes !

Une pareille situation n'a pas besoin de commentaire ; et il faut que les fonctions de membre de la chambre des communes soient bien séduisantes, pour qu'il se trouve encore des candidats qui osent solliciter les suffrages des électeurs, à un prix aussi considérable (3). Admirons leur courage et leur dévouement, mais en même temps, reconnaissons qu'en Angleterre c'est la puissance de l'argent qui joue le plus grand rôle dans les élections.

XII. Le système électoral anglais, actuellement en vigueur, repose, en définitive, sur les bases suivantes :

- 1° L'élection directe ;
- 2° Le vote public ;
- 3° L'élection faite à la majorité relative des votants et non pas, comme en Belgique, à la majorité absolue ; par conséquent, pas de ballottage ;
- 4° Les circonscriptions électorales établies par comtés et par villes ; mais pour la facilité du vote, et afin d'éviter aux électeurs des déplacements, on admet, dans les comtés, la subdivision de chaque circonscription électorale en districts électoraux où le vote peut avoir lieu ;
- 5° Le nombre des députés fixé sans aucun rapport avec le chiffre de la population ;

(1) *Dictionnaire* de MAURICE BLOCK. — Il cite en outre le détail des frais de revient (*dépenses légales*) d'une élection dans un district rural. — En 1859, le nombre des électeurs inscrits dans le comté de Bedford était de 4,701 ; on en amena 2,027 au poll, au prix de 3,055 liv. st. pour les vainqueurs, et de 1,967 liv. st. pour les vaincus, en tout 5,000 liv. st. Les frais de transport absorbèrent 1,408 liv. st. ; les affiches et impressions, 604 liv. st. ; la location des maisons où se tenaient les comités et la participation aux dépenses du poll, 156 liv. st. Le surplus de 2,962 liv. st. servit à payer les services de 37 agents, 22 scrutateurs, 123 commis et inspecteurs et 444 messagers.

(2) *Accounts and papers*, 47, vol. 53, 1860. Bibliothèque de la Chambre. Ce volume de documents parlementaires contient l'état *officiel* des dépenses légales. Mais cet état est incomplet. Il y a des comptes qui n'ont pas été fournis et dont les chiffres sont restés en blanc. Les totaux ci-dessus sont donc en dessous de la réalité. Nous avons pris la peine d'additionner ces états avec le plus grand soin, après en avoir opéré le dépouillement.

(3) *En Angleterre*, il y a un proverbe qui dit qu'après trois élections, on est ruiné.

6° Certains collèges électoraux, élisant plusieurs députés, le même jour par un seul vote, comme en Belgique, au moyen du scrutin de liste; toutefois, deux ou trois membres au plus, sont élus simultanément; la Cité de Londres seule en élit quatre;

7° Le droit électoral dérivant du revenu de la propriété ou de certaines franchises municipales;

8° Une législation pénale contre les fraudes électorales très-sévère, mais impuissante;

9° L'obligation pour les candidats de supporter des dépenses électorales, qui s'élèvent souvent à un chiffre énorme.

XIII. Encore un mot, et nous terminerons cette trop longue dissertation sur le régime électoral de l'Angleterre.

De tout temps, ce système a eu le privilège d'attirer l'attention des publicistes. Les critiques ne lui ont pas manqué et, il faut le dire, c'est en Angleterre, dans le sein du Parlement même, qu'elles ont revêtu ce cachet de franchise qui appartient aux Anglais, lorsqu'il s'agit de dévoiler les abus qui existent chez eux. On trouvera, sans doute, que les changements introduits depuis trente ans ne répondent pas tout à fait à l'idée qu'on s'en était formée, et que l'importance des résultats n'est peut-être pas en rapport avec la peine qu'on s'est donnée pour les obtenir, car l'intimidation, la corruption, les fortes dépenses électorales sont toujours la plaie des élections anglaises (1). On dira aussi que le parti réformateur lui-même, en repoussant le vote secret, semble avoir voulu la continuation des abus, et enfin, que ce système donne, en réalité, à l'aristocratie et à la richesse une beaucoup plus large part que ne l'ont fait les lois électorales les plus aristocratiques du continent (2).

(1) Il y a dans le parlement beaucoup plus de millionnaires maintenant qu'avant la réforme. Il y a aussi plus de corruption électorale; et un siège au parlement, depuis le premier jusqu'au dernier, est devenu beaucoup plus coûteux. On disait qu'une élection générale entraînait une dépense de 2 millions de l. st. (50 millions de francs); ce serait actuellement un chiffre très-bas. Mais si chaque ouvrier du royaume était électeur, et si la prépondérance des masses n'était pas neutralisée, comme elle l'est maintenant, par la grande inégalité des circonscriptions électorales, nous oserions prédire que ce n'est ni 2, ni même 5 millions de liv. st. (125 millions de francs) qui couvriraient la scandaleuse et inique corruption d'une élection générale. (*Times* du 5 février 1865.)

(2) On nous écrit de Londres (*Étoile*, 5 février 1865) :

« La réforme électorale vient de trouver un argument puissant et inattendu.

» Voici le texte littéral d'une annonce sérieuse publiée par les journaux et qui est relevée, avec une joie facile à comprendre, par le *Morning Star* et par le *Daily Telegraph* de ce matin :

» UN BOURG A VENDRE.

» Une partie considérable du bourg de Bridgeworth doit être vendue aux enchères publiques le lendemain de la réunion du parlement. La propriété se compose d'environ quatre-vingt-dix maisons de libre tenancier, comprenant quelques-unes des habitations les plus agréables de la ville, avec neuf hôtels et *public-houses*, plusieurs boutiques, des terrains à construire, des quais, etc., avec des lots à bâtir dans les situations les plus attrayantes et les meilleures.

» Cette propriété présente des avantages considérables pour un capitaliste entreprenant, non-seulement à titre de placement, mais comme donnant le moyen de s'assurer une élection

Ces critiques peuvent être fondées.

Mais quand on considérera avec impartialité la grandeur des actes accomplis, quand on verra comment fonctionne cette machine en apparence si mal organisée, il faudra s'incliner et souhaiter à tous les peuples de vivre, comme les Anglais, sous des institutions libres, même lorsqu'elles sont imparfaites.

Montesquieu <sup>(1)</sup> avait aussi été frappé des abus commis dans les élections en Angleterre. Voici ce qu'il disait :

« Si l'on veut lire l'admirable ouvrage de Tacite sur les mœurs des Germains, on verra que c'est d'eux que les Anglais ont tiré l'idée de leur gouvernement politique <sup>(2)</sup>. Ce beau système a été trouvé dans les bois.

» Comme toutes choses humaines ont une fin, l'État dont nous parlons perdra sa liberté, *il périra*. Rome, Lacédémone, Carthage ont bien péri. Il périra lorsque la puissance législative sera plus corrompue que l'exécutrice. »

Cette triste prédiction ne semble pas être sur le point de se réaliser.

Il ne faut pas croire, nous ne saurions trop le répéter, que les désordres électoraux impressionnent vivement les esprits les plus expérimentés de l'Angleterre. Le grand point, aux yeux des Anglais, c'est que les représentants élus, fût-ce par des moyens blâmables, soient eux-mêmes incorruptibles.

M. Milnes écrivait dernièrement : « Les destinées de notre pays dépendent beaucoup plus des pouvoirs qui l'administrent et le guident, que d'*aucune* mesure particulière de progrès et de réforme... .. Elles reposent surtout sur le caractère de ceux qui composent la majorité de la Chambre des communes. »

Lord Brougham <sup>(3)</sup>, un des plus grands légistes de l'Angleterre, affirme que, pendant les cinquante années de sa vie parlementaire, il n'a jamais entendu exprimer un soupçon, ou formuler un doute sur la pureté d'un seul des membres des communes. Il voudrait aussi détruire les abus, mais il laisse peu d'espoir qu'on puisse les supprimer jamais, et il en prend fort tranquillement son parti.

Serons-nous plus habiles en Belgique ?

Cela est désirable, sans aucun doute ; mais, nous l'avouons, la législation anglaise ne paraît pas avoir résolu d'une manière satisfaisante les questions que

à la chambre des communes. La population de Bridgworth est d'environ 7,900 habitants et le nombre des électeurs est de 700. On élit toujours deux membres conservateurs à la chambre des communes. M. Withmore, le *wipper-in tory*, est l'un des représentants actuels. »

» Voilà l'annonce.

» On savait bien que l'on trouvait quelquefois, dans les journaux anglais, une annonce facétieuse où un mari offrait de vendre sa femme à prix réduit, et souvent sans résultat efficace ; mais arriver à reconnaître avec ce cynisme la valeur d'un siège au parlement, et après la grande loi de réforme de 1852, voilà ce qui semblait impossible. »

(1) *Esprit des lois*, livre XI, ch. 6.

(2) De minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes ; ita tamen ut ea quoque quorum penes plebem arbitrium est apud principes pertractentur (TACITE, de *Moribus Germanorum*, cap. XI).

Les affaires peu importantes sont réglées par les chefs, les autres par la nation, de manière toutefois que, dans celles-ci mêmes, dont la décision appartient au peuple, la discussion est réservée aux chefs.

(3) *The British Constitution ; its history, structure and working*, by NEUNY, 1 vol. London and Glasgow, 1861.

soulève le projet de loi destiné à prévenir et à réprimer, en Belgique, les fraudes électorales.

### 3° France.

Les nombreuses lois électorales qui ont régi la France offrent d'utiles enseignements.

Elles doivent être étudiées, non pas seulement au point de vue des dispositions pénales qu'elles renferment contre les fraudes électorales, mais encore sous le rapport des divers systèmes adoptés successivement pour garantir la liberté du vote et la sincérité des élections.

Occupons-nous d'abord des dispositions pénales.

Les assemblées législatives qui ont suivi la grande époque de 1789 n'avaient pas senti la nécessité de réprimer les fraudes électorales. Ce n'est que plus tard, en 1810, sous le premier empire, que fut promulgué le code pénal, en un temps où le corps législatif n'était plus qu'un nom et où le gouvernement représentatif avait disparu. Cinq articles de ce code (1), d'une rare application, punissent : 1° les attroupements, voies de fait ou menaces qui empêchent les citoyens d'exercer leurs droits politiques ; 2° la falsification des scrutins ; 3° l'achat et la vente d'un suffrage à un prix quelconque.

De ces trois délits, le premier consiste dans une violence matérielle exercée contre les citoyens, et il peut être prévenu par de simples mesures d'ordre ; le deuxième a disparu avec les garanties introduites plus tard dans le système électoral français ; quant au troisième, l'achat et la vente des suffrages, il suppose une corruption qui n'a été pratiquée en France que dans des limites très-restreintes. Nous ne connaissons pas, du reste, d'exemple de l'application de l'art. 113. Les suffrages peuvent être difficilement l'objet d'un marché à prix d'argent entre l'électeur et le candidat ; c'est à l'aide de manœuvres moins directes, mais non moins condamnables, qu'ils se donnent ou s'obtiennent.

Il y a encore une autre critique à adresser au législateur de 1810 ; elle porte sur les peines prononcées contre les coupables. On trouve, en effet, dans les art. 109 à 113, l'emprisonnement, le bannissement, l'interdiction du droit de voter pendant des délais assez longs, et enfin la *peine du carcan*, à laquelle s'exposaient ceux qui, chargés du dépouillement du scrutin, étaient surpris falsifiant les bulletins de vote, ou en soustrayant de la masse, etc.

Il est vrai que, par une loi du 28 avril 1832, la peine du carcan fut remplacée par celle de la dégradation civique.

Chose remarquable, le code pénal de 1810, avec toutes ses rigueurs, a encore force de loi en Belgique ; ce sont les seules dispositions pénales qui répriment chez nous les fraudes électorales. Ce fait, qui n'échappera pas à la sérieuse atten-

---

(1) Art. 109 à 113.

tion de la législature belge, démontre, de la manière la plus évidente, combien il est urgent de terminer la révision de cette législation surannée.

Jusqu'en 1844, et sauf la loi du 28 avril 1852, aucune tentative n'a été faite en France pour modifier les articles du code pénal de 1810 que nous avons cités. A cette époque, la Chambre des députés venait de terminer la discussion ouverte à propos des élections de 1842. Elle avait ordonné une enquête parlementaire sur les élections de Carpentras, d'Embrun et de Langres.

Cette enquête a établi que des fraudes avaient été commises; intimidation exercée sur les électeurs; captation des votes à l'aide de promesses, d'offres ou de menaces; violation du secret du vote; intervention des agents du Gouvernement: tels étaient les reproches adressés aux candidats, à leurs amis, au Gouvernement lui-même.

L'enquête parlementaire, en révélant ces faits regrettables, avait fait ressortir l'insuffisance de la loi de 1810. En présence de l'inaction du Gouvernement, MM. Legrand, Gustave de Beaumont et Lacrosse déposèrent, dans la séance du 13 mars 1844, une proposition qui avait surtout pour but de paralyser l'action des agents du Gouvernement dans les élections.

La commission spéciale, chargée de l'examen, rédigea un contre-projet qui renforçait, au contraire, la protection accordée par la loi aux fonctionnaires publics. Grâce à cette habile transformation, la proposition tomba, abandonnée par tous les partis, sans que le contre-projet fût discuté. Les députés qui avaient usé de leur droit d'initiative parlementaire insistaient pour qu'on pût poursuivre les agents du Gouvernement, sans l'autorisation préalable, prescrite par l'art. 75 de la constitution de l'an VIII, qui était et qui est encore en vigueur en France (1). Ce fut surtout cette innovation que la commission repoussa, en invoquant la nécessité de protéger les serviteurs de l'État. En Belgique, nous n'avons plus à nous occuper de cette question, puisque, d'après l'art. 24 de la Constitution, nulle autorisation préalable n'est nécessaire pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, même pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des Ministres.

Le code pénal de 1810 fut maintenu jusqu'en 1849; on essayait alors d'organiser le suffrage dit universel. L'assemblée législative vota la loi des 15-18 mars 1849 qui contient, sous le titre VI, une série de dispositions pénales, présentant un ensemble complet (2). Les peines étaient moins sévères que celles qui avaient été inscrites dans le code pénal de 1810. Elles pouvaient, d'ailleurs, être adoucies au moyen de l'application de l'art. 463 du même code, qui admet des circonstances atténuantes. Tout électeur ayant droit de voter dans le collège qui avait procédé à l'élection à l'occasion de laquelle le crime ou le délit avait été commis, avait qualité pour porter plainte. La cour d'assises était le seul juge compétent, et l'action, soit publique, soit civile, se prescrivait après trois mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

(1) Art. 75 de la Constitution du 22 frimaire de l'an VIII :

« Les agents du Gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis, pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du conseil d'État. »

(2) Art. 98 à 123.

Ces dispositions pénales furent reproduites en grande partie dans la loi électorale des 2-21 février 1852, qui régit actuellement la matière en France. La compétence du jury fut seulement supprimée à l'égard des délits ; la cour d'assises ne conserva que le jugement des crimes.

La Chambre trouvera, dans les annexes, le texte des articles de ces deux lois qui contiennent les dispositions pénales.

Examinons maintenant les divers systèmes adoptés en France, pour assurer la liberté du vote et la sincérité des élections.

Le règlement du 24 janvier 1789, pour les élections aux états généraux, porte <sup>(1)</sup> : « Les élections des députés qui seront successivement choisis pour » former les assemblées graduelles ordonnées par le présent règlement, seront » faites à haute voix ; *les députés aux états généraux seront élus par la voie du scrutin.* »

L'assemblée de 1789, après s'être constituée en Assemblée nationale, organisa les élections au Corps législatif. Le vote indirect était alors dans les vieilles traditions de la France ; c'est par lui que le tiers état avait été nommé. L'assemblée adopta donc l'élection dite à deux degrés. Les citoyens, âgés de 25 ans, payant une contribution foncière égale à trois journées de travail et n'étant pas serviteurs à gages, étaient électeurs du 1<sup>er</sup> degré. Les électeurs du 2<sup>e</sup> degré ne pouvaient être choisis par ceux du 1<sup>er</sup>, que parmi les citoyens possédant une propriété d'un revenu évalué à 200 journées ou 150 journées de travail, suivant qu'il s'agissait des grandes villes ou des petites villes, ou bien encore des campagnes.

Les électeurs, ainsi élus par les assemblées primaires, se réunissaient au chef-lieu du département et nommaient le nombre de représentants déterminé par la loi. On voit donc apparaître le vote au chef-lieu et le scrutin de liste <sup>(2)</sup>.

En 1792, l'Assemblée législative maintint provisoirement ces dispositions, mais en supprimant tout cens électoral.

Par la Constitution de 1793, la Convention, jugeant le double degré favorable à l'aristocratie, introduisit l'élection directe et repoussa le vote au chef-lieu du département comme tendant au fédéralisme. L'art. 16 de la Constitution de 1793 permettait de voter à haute voix, mais ne l'exigeait pas. La population fut divisée régulièrement et méthodiquement en fractions de 39,000 à 41,000 âmes, et chaque fraction eut, par le vote direct, un député à choisir. Cette Constitution de 1793 n'eut qu'une existence éphémère ; elle ne fut pas mise à exécution.

La Constitution de 1795 rétablit le principe du cens électoral, mais en admettant comme suffisante une taxe foncière ou personnelle quelconque. Elle en revint, du reste, aux deux degrés et à presque toutes les combinaisons de la Constitution de 1791. Elle prescrivit le secret du vote <sup>(3)</sup>.

(1) Art. 46.

(2) Constitution de 1791. — Loi du 28 mai 1790. — L'art. 3 de cette loi est conçu en ces termes :

« Tout bulletin qui aura été apporté dans les assemblées et qui n'aura pas été, ou écrit par » le votant lui-même sur le bureau, ou dicté par lui aux scrutateurs, s'il ne sait pas écrire, » sera réputé comme nul. »

(3) Art. 31 de la Constitution du 22 août 1795 (§ fructidor an III).

Nous ne parlerons pas des élections sous l'empire; il n'était plus question de maintenir le gouvernement représentatif, mais de le supprimer, sinon en apparence, du moins en réalité (1).

En 1814, la charte octroyée par Louis XVIII déclare que (2) : « La Chambre » des députés sera composée de députés élus par des collèges électoraux, dont » l'organisation sera déterminée par des lois. Les électeurs qui concourent à la » nomination des députés ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne payent une » contribution directe de 300 francs, et s'ils ont moins de 30 ans. »

D'après la loi organique du 5 février 1817, les électeurs furent réunis en autant de collèges qu'il y avait de départements, pour élire, sans intermédiaire, les membres de la Chambre des députés. Un cens électoral de 300 francs, l'élection directe, le vote au chef-lieu du département, le scrutin secret et les bulletins de liste formèrent les bases du système électoral de la France, dans les premiers temps de la restauration.

Quelque restrictive que fût cette loi, l'élément libéral parvint à former une imposante minorité dans la Chambre. Le gouvernement de la restauration, mal conseillé, et persuadé qu'en changeant cette loi il retrouverait une majorité plus forte, ou plus docile, fit voter la loi du 29 juin 1820, dite du double vote.

Elle répartissait les électeurs à 300 francs en collèges d'arrondissement, nommant chacun un député et ensemble 258 députés; puis elle réunissait en un seul collège de département le quart le plus imposé de ces électeurs pour élire 172 nouveaux députés. Ceux qui faisaient partie des collèges de département n'en votaient pas moins dans les collèges d'arrondissement, ce qui leur conférait le privilège du double vote.

Chaque électeur devait écrire secrètement son vote *sur le bureau*, ou l'y faire écrire par un autre électeur de son choix, sur un bulletin remis par le président (3).

Cette nouvelle combinaison conservait ainsi les grands collèges, l'élection directe et le scrutin de liste, avec le vote au chef-lieu du département; mais elle admettait aussi le scrutin individuel dans les collèges d'arrondissement; singulier mélange de deux systèmes qui n'ont entre eux rien de commun et qui procèdent de principes diamétralement opposés.

Tel fut, de 1820 à 1830, le régime électoral de la France. Malgré les obstacles, l'opinion qui protestait contre ces tentatives antilibérales parvint à envahir le Parlement. La dynastie en appela à la violence contre le verdict des collèges

(1) On trouvera, dans le décret du 13 mai 1806, les dispositions réglementaires pour l'exécution des actes des Constitutions de l'empire des 22 frimaire an VIII, 16 thermidor an X et 2 floréal an XII, en ce qui concerne les collèges électoraux.

Les collèges se composaient, outre les membres élus par les assemblées de canton, des individus nommés directement par l'Empereur et des membres de la Légion d'honneur. L'élection était donc indirecte.

Chaque département formait une circonscription électoral. Tous les membres du Corps législatif d'un département étaient nommés à la fois, au scrutin secret et par bulletins de liste.

(2) Art. 53 et 40 de la charte du 4 juin 1814.

(3) Art. 6 de la loi du 29 juin 1820.

électorales, les ordonnances du 23 juillet 1830 parurent, et le trône fut renversé.

Une de ces ordonnances modifiait encore la loi électorale de 1820. Elle enlevait aux collèges d'arrondissement le droit de nomination, pour ne leur laisser que celui de présenter un nombre de *candidats* égal à celui des députés à élire par le département, et le collège électoral du département, composé du quart le plus imposé des électeurs, était chargé d'élire les députés, dont la moitié seulement devait être prise dans la liste générale des candidats proposés par les collèges d'arrondissement.

Au point de vue qui nous occupe, on remarquera que l'ordonnance du 23 juillet 1830 maintient le vote au chef-lieu du département, et le scrutin de liste.

La législature de 1830, voulant, sans doute, faire de l'électisme dans sa loi électorale et se tenir dans un *juste milieu*, emprunta à chacune des lois précédentes quelques-unes de leurs dispositions. Elle conserva, de la restauration, le vote secret, tout en renonçant au scrutin de liste et au vote au chef-lieu du département, pour adopter, comme la Convention dans la Constitution de 1793, des circonscriptions électorales élisant chacune un député. Le cens électoral fut abaissé à 200 francs de contributions directes, et si le nombre des électeurs d'un arrondissement électoral ne s'élevait pas à 150, ce nombre était complété par l'adjonction des citoyens les plus imposés au-dessous de 200 francs<sup>(1)</sup>. Enfin la charte de 1814 avait fixé à 30 ans l'âge requis pour être électeur; la loi électorale du 19 avril 1831 a préféré l'âge de 25 ans, adopté par la Constitution de 1791.

Cette même loi électorale contient des dispositions qui ont encore un certain intérêt d'actualité. D'après l'art. 44, le président et les scrutateurs étaient élus à la majorité simple par les électeurs présents; mesure défectueuse, car elle ne respectait pas les droits de la minorité, qui n'avait ainsi aucune garantie contre l'infidélité possible des membres du bureau. L'art. 47 ordonnait à chaque électeur, avant de voter pour la première fois, de prêter le serment de fidélité au roi et d'obéissance à la charte.

L'art. 48 maintenait l'usage du papier électoral officiel, introduit par la loi du 29 juin 1820<sup>(2)</sup>. L'électeur recevait du président un bulletin ouvert, sur lequel il écrivait ou faisait écrire secrètement son vote par un électeur de son choix, sur une table disposée à cet effet et séparée du bureau. La loi offrait ainsi un moyen légal de violer le secret du vote, en autorisant les agents électoraux à écrire les votes des électeurs douteux.

Si l'on doit juger la loi électorale du 19 avril 1831 par ses résultats, on comprendra aisément qu'elle ne soit pas l'objet de notre admiration. Promulguée à la même époque que notre loi du 3 mars 1831, elle est loin du régime libéral adopté par le Congrès national. Toutes les deux admettaient le vote secret et l'élection directe; mais la loi française fixait le cens électoral à 200 francs, tandis que la loi belge ne nous imposait pas une règle invariable et nous permettait de des-

(1) Sous la restauration, le nombre des électeurs était d'environ 90,000. Après la révolution de 1830 et avec le cens à 200 francs, ce nombre s'est élevé à 180,000 environ.

(2) Art. 6.

cendre jusqu'à 42 francs, si les circonstances l'exigeaient. C'était, ainsi qu'on l'a dit avec beaucoup de raison, comme une soupape de sûreté toujours prête à empêcher que la machine n'éclatât. Comparée à la loi belge, la loi du 19 avril 1831 était donc, sous ce rapport, une loi véritablement aristocratique.

Elle souleva, en France, les plaintes les plus énergiques. On disait qu'elle constituait un privilège, en remettant aux mains de quelques-uns le patrimoine politique de tous ; qu'il y avait deux peuples dans un peuple ; l'un, qu'on appelait *le pays légal*, qui ne comptait qu'un petit nombre d'hommes, concentrait tous les pouvoirs, jouissait de tous les droits, gouvernait à son gré ; l'autre, qui se composait de la masse, était dépouillé de toute influence et végétait dans une sphère inférieure, d'où il ne pouvait jamais agir sur le Gouvernement.

Cette loi avait fait son temps ; le moment était venu de la réformer. La sagesse des Gouvernements est de ne pas se complaire dans ce qui a été ou dans ce qui est, mais de voir ce qui doit être. Malheureusement la politique dite de résistance était alors en grande faveur dans les régions du pouvoir. On ne voulut pas même faire les plus petites concessions ; les cris de « vive la réforme ! » retentirent un jour dans la rue, et l'édifice s'écroura, entraînant avec lui les libertés publiques.

La république de 1848 voulut à son tour introduire un système électoral en rapport avec les idées dominantes. Elle abandonna hardiment les errements du passé ; la Constitution et la loi des 8-28 février-13 mars 1849 consacrèrent le suffrage universel. D'après la Constitution, étaient électeurs, *sans condition de cens*, tous les Français, âgés de 21 ans et jouissant de leurs droits civils et politiques (1). L'élection des représentants devait se faire par départements et au scrutin de liste.

Tout était donc changé.

On revenait au scrutin de liste, repoussé en 1830. Les électeurs d'un département nommaient simultanément tous les représentants attribués à ce département. C'est ainsi que le département de la Seine élisait 28 députés et les Basses-Alpes, les Hautes-Alpes et la Lozère, chacun trois.

Cependant comme il était impossible de réunir, au chef-lieu, tous les électeurs d'un département, et comme, d'un autre côté, on ne voulait pas les laisser à la merci des influences locales, on décida qu'ils voteraient au chef-lieu de canton (2). Cette décision reçut l'appui des hommes les plus considérables et les plus modérés de l'Assemblée constituante.

Nous ne dirons rien de la loi des 31 mai-3 juin 1850 ; elle respectait le suffrage universel, mais elle le soumettait à des restrictions qui étaient comme un démenti donné au mot universel. Cette loi ne fut pas appliquée, par suite du coup d'état de 1851.

Il nous reste à citer le décret des 2-11 février 1852, qui forme aujourd'hui la législation électorale de la France.

Le scrutin de liste et les grandes circonscriptions électorales sont encore une fois abandonnés. On découpe de nouveau la France en morceaux et on ordonne

(1) Art. 27.

(2) Art. 50 de la Constitution.

que chaque département aura un député à raison de 55,000 électeurs. Le Gouvernement divise les départements en circonscriptions électorales égales au nombre de députés à élire, et chaque circonscription ne nomme qu'un seul député.

On conserve cependant l'élection directe et le vote secret, mais on choisit la commune pour le lieu de réunion des électeurs.

La France est donc le pays où l'on peut dire que tous les systèmes électoraux ont été essayés. Elle a eu recours successivement au vote indirect et au vote direct; au scrutin de liste et au scrutin individuel; au suffrage limité et au suffrage dit universel; aux grands collèges et aux circonscriptions restreintes. Le corps électoral a exercé son droit partout, dans la commune, au chef-lieu de canton, au chef-lieu de l'arrondissement et au chef-lieu du département; et cependant, malgré ces variations et ces tentatives répétées, a-t-elle atteint le but?

En Belgique, au contraire, le Congrès national, en nous dotant de la loi organique de 1831, a évité les écueils semés dans chacune des lois électorales de la France: son œuvre très-libérale, surtout pour l'époque où elle a été faite, est sans doute perfectible, comme toutes les œuvres humaines, mais n'oublions jamais qu'elle a contribué à donner à la Belgique plus de trente années d'ordre et de prospérité.

---

#### 4<sup>o</sup> États-Unis et divers États.

##### 1<sup>o</sup> Législation des États-Unis.

Fille de l'Angleterre, l'Amérique du Nord a, de bonne heure, retrouvé, dans ses jeunes cités, les vices qui altéraient les institutions de la mère patrie. Comme l'Angleterre aussi, les États-Unis ont essayé de combattre les fraudes électorales. Malheureusement les renseignements nous ont manqué pour faire une étude complète de cette législation; nous n'avons trouvé que des indications très-succinctes sur les lois de deux des États de la confédération.

Les statuts constitutionnels du *Massachusetts*, révisés et publiés en 1856, contiennent, titre II, une série de dispositions sur les délits en matière électorale. Une amende de 50 à 200 dollars, selon les cas, est prononcée contre les personnes qui affirment faussement leur qualité pour voter, donnent un suffrage sachant qu'elles n'ont pas les qualités requises, votent dans plus d'une réunion, provoquent ou assistent les auteurs de tels actes, ou excitent le désordre dans les assemblées.

L'État de *New-York* est allé plus loin. Les trois actes de la législature des 5 mai 1809, 7 mars 1839, 30 mars 1840, pris dans leur ensemble, prévoient et punissent les délits ci-après: affirmer faussement son droit électoral; voter sciemment sans droit, ou en deux lieux différents, ou deux fois dans le même collège (les provocateurs et complices sont punis comme les coupables); jouer faussement le personnage d'un électeur inscrit; détourner frauduleusement des suffrages; corrompre, menacer ou se livrer à des pratiques de fraude pour influencer l'électeur, l'empêcher de voter, ou le troubler dans le libre exercice de

son droit ; donner ou payer des banquets ; fournir de l'argent pour favoriser sa propre élection ou celle d'autrui, pour assurer la présence des électeurs ou récompenser ceux qui les amènent. Les amendes infligées varient de 100 à 500 dollars, l'emprisonnement est aussi prononcé dans plusieurs cas ; il en est où il peut être porté jusqu'à cinq ans ; la durée la plus ordinaire est de six mois.

Enfin, l'acte du 7 mai 1859 se termine par une injonction aux magistrats inférieurs d'informer l'attorney du district, à celui-ci de prendre des mesures efficaces pour la répression, et au juge président des cours d'assises de convoquer le grand jury pour statuer.

L'État de *New-York* ne laisse donc pas aux citoyens, comme en Angleterre, le soin de prendre l'initiative des poursuites, sous forme de pétitions adressées à la législature ; il a conféré à la justice du pays le droit de rechercher et de réprimer les abus.

Il existe, en outre, une autre différence capitale entre le système anglais et le système américain.

Aux États-Unis, pays essentiellement démocratique, *le vote est secret* ; tandis que l'Angleterre a conservé *le vote public* (1).

Ce qui caractérise surtout le système américain, c'est le grand développement du principe de l'association appliqué aux élections, et son influence dans les luttes électorales.

Lorsqu'un parti politique se constitue aux États-Unis, son premier soin est de se donner une *organisation*, c'est-à-dire une espèce de gouvernement calqué sur l'administration fédérale. Il établit, dans chaque État, un comité central qui correspond avec d'autres comités, institués dans chacun des districts électoraux. Des sous-comités se forment également dans chaque subdivision locale.

Ces associations politiques interviennent dans toutes les élections ; on sait que celles-ci sont nombreuses dans les États-Unis, puisque les fonctions politiques, administratives et judiciaires y sont électives.

S'agit-il, par exemple, de faire choix de candidats pour les postes de gouverneur, vice-gouverneur ou juge à la cour suprême, on convoque une *convention*. Les comités locaux nomment un même nombre de délégués, tous les délégués se réunissent à un jour donné et désignent, à la majorité des suffrages, les candidats du parti. Les choix ainsi faits sont publiés par la voie des journaux, et les comités

(1) Nous trouvons dans l'*Écho du Parlement*, des 2 et 3 janvier 1865, un autre renseignement que nous consignons ici sous toute réserve : « Le suffrage universel n'existe pas complètement et sans restriction dans tous les États. Les hommes de race noire sont exclus du droit de voter, presque partout en droit, partout en fait. Les lois du Massachusetts et de plusieurs autres États de la confédération écartent de l'urne électorale non-seulement les interdits et les pupilles, mais les indigents, ceux qui sont légalement assistés. Dans d'autres États, il faut être inscrit au rôle des contributions, même pour une somme déterminée, ou, faute de payer l'impôt, il faut être chef de famille et maître de maison. Dans l'état de Vermont, il faut être d'une conduite tranquille ; dans le Connecticut, il faut avoir une bonne renommée. Dans l'un des États les plus nouveaux, celui de l'Iona, la Constitution porte que les idiots, les aliénés et les personnes mal famées ne pourront voter. »

locaux convoquent des *assemblées de ratification*, auxquelles assistent les membres de l'association, qui s'engagent à soutenir les candidats désignés. Il en est de même pour les élections à la législature des États et pour celles des membres du congrès des États-Unis.

Ces associations politiques ont leur budget ; les candidats et leurs partisans sont mis fréquemment à contribution pour subvenir aux dépenses électorales. On arrive ainsi à payer les frais de réunion des conventions, de correspondances, d'impression des circulaires, d'annonces et d'affiches vivantes, sans compter les sérénades, les promenades aux flambeaux, les salves d'artillerie et les feux d'artifice qui accompagnent toujours les manifestations politiques en Amérique.

La puissance de cette organisation est telle, qu'un candidat isolé n'aurait aucune chance de se faire élire, s'il ne fait partie des associations permanentes qui disposent de fonds considérables et qui commandent à une nuée d'agents de toute espèce.

Tant que dure l'élection, le pays est très-agité ; les démonstrations des partis sont parfois menaçantes, on fait des processions, on se montre le poing, des désordres s'ensuivent quelquefois ; mais l'élection terminée, dès que la voix de la majorité a parlé, tout le monde se tait et se soumet. Du moins les choses se passaient ainsi avant la guerre qui vient de désoler ce beau pays.

## 2° *Législation de divers États.*

L'exposé des motifs donne quelques renseignements sur le code pénal piémontais et sur une loi en vigueur dans le grand-duché de Luxembourg (1). Mais nous empruntons à une autre contrée, un document qui a une certaine importance pour la discussion de la question du papier électoral.

En Australie, d'après la loi du 10 mars 1856 (2), si le poll est demandé, le président remet à chaque électeur, au moment où il se présente pour voter, un bulletin imprimé ; ce bulletin est signé au dos par le président.

L'électeur se retire dans une loge, où il efface secrètement les noms des candidats dont il ne veut pas ; il ne peut le communiquer à personne ; s'il ne sait pas lire, le président, à sa demande, efface les noms, après avoir prêté serment de garder le secret le plus absolu.

Voici le modèle de ce bulletin :

### « BULLETIN D'ÉLECTION.

- » Province (ou district) de N.....
- » Noms des candidats (rangés par ordre alphabétique) :
- » William Brown.

(1) Voir les annexes. La Chambre trouvera dans les annexes une analyse des dispositions de la loi fondamentale et de la loi électorale de la Hollande. Nous la devons à l'obligeance de M. de Naeyer, membre de la section centrale.

(2) *Pap. parl.*, année 1857, 1<sup>re</sup> session, vol. 10, p. 615.

- » Henri Smith.
- » Charles Stevens.
- » John Thompson.

» INSTRUCTIONS :

» L'électeur doit effacer le nom ou les noms du candidat pour qui il ne veut pas voter, en tirant une ligne avec la plume sur leurs noms.

» Il doit avoir soin de ne pas laisser (*ineffacés*) plus de noms qu'il n'y a de places auxquelles l'élection doit pourvoir (insérer ce nombre); sinon son vote sera nul.

» S'il ne sait pas lire, il peut requérir le président d'effacer pour lui tels noms qu'il lui indiquera.

» Le bulletin ainsi dressé, l'électeur le met lui-même dans la boîte. L'électeur ne peut emporter son bulletin hors de la salle de l'élection ou de la loge (*booth*). »

Il y a peu de temps, la colonie de Victoria, en Australie, a réformé sa législation électorale. Les colonies australiennes ont la liberté de conduire leurs affaires comme elles l'entendent; elles peuvent même se donner des constitutions. L'Angleterre s'est réservé seulement le droit de nommer un gouverneur, dont le rôle est celui d'un souverain constitutionnel.

La colonie de Victoria a adopté le suffrage universel, mais il paraît que les assemblées sorties de ce mode de suffrage laissaient à désirer sous le rapport de l'intelligence et de la moralité, et que les affaires de la colonie ont été dirigées par des mains inhabiles qui ont compromis sa situation financière. Une réforme électorale seule pouvait rendre le pouvoir à ceux qui étaient tenus à l'écart. Il s'agissait, sans anéantir le principe du suffrage universel, d'en entourer la pratique de quelques garanties.

Mais pour obtenir cette réforme, il fallait disposer d'une majorité suffisante dans le Parlement, et le parti de la réforme, malgré ses efforts dans les dernières élections, n'avait acquis qu'une très-faible majorité. Pour accroître ses forces, il ne trouva rien de mieux que d'acheter ouvertement et à beaux deniers comptants la fleur de la démocratie australienne : « Ces hommes, dit le *Times* qui raconte » cette transaction, étaient venus au Parlement bien décidés à tirer parti de » leur élection; ils aimèrent donc mieux se vendre à leurs adversaires que de ne » point se vendre du tout. »

Le bill de réforme maintient le droit de suffrage à tout citoyen qui aura résidé un an dans le même lieu et qui aura acquitté ses impôts. Le droit de suffrage n'est pas cependant refusé au citoyen qui ne paye pas d'impôt, mais il doit réclamer en personne sa carte d'électeur devant un magistrat, acquitter un droit de 4 shilling (fr. 4-25), et donner sa signature. Ainsi se trouvent retranchés du corps électoral les citoyens qui n'ont pas de résidence, ceux qui ont quelque raison pour éviter de comparaître devant un magistrat, ceux qui n'estiment pas leur droit d'électeur à fr. 4-25, ceux, enfin, qui ne veulent pas apprendre à lire et à écrire.



## DÉPOUILLEMENT DES PROCÈS-VERBAUX DES SECTIONS (1).

### Discussion générale.

*1<sup>re</sup> section.* — La première section, sans rien préjuger, appelle l'attention de la section centrale sur les trois questions suivantes :

- 1<sup>o</sup> Indemnité aux électeurs qui se rendent au scrutin, et pénalités contre ceux qui ne s'y rendent pas, sans motifs légitimes d'excuse ;
- 2<sup>o</sup> Vote, soit à la commune, soit au chef-lieu de canton ;
- 3<sup>o</sup> Vote par ordre alphabétique.

*2<sup>e</sup> section.* — Un membre trouve le projet incomplet, inefficace ou dangereux. Dans son opinion, le projet soulève la question de réforme électorale ; en conséquence, il propose les mesures suivantes :

- 1<sup>o</sup> Le vote à la commune, comme étant le seul moyen d'empêcher les dépenses électorales et de consacrer le principe d'égalité écrit dans la Constitution ;
- 2<sup>o</sup> Le droit de vote pour les élections communales accordé à tous les citoyens qui payent cinq francs d'impôt ;
- 3<sup>o</sup> Le droit de vote pour les élections provinciales accordé à tous ceux qui payent dix francs d'impôt ;
- 4<sup>o</sup> Compter, pour former le cens électoral, les centimes additionnels établis par la loi et formant un impôt général perçu sur les contributions directes.

Un membre fait remarquer que le projet de loi en discussion n'a pour but que de réprimer les fraudes en matière électorale ; que ces propositions ne pourraient être discutées que si la Chambre était saisie d'un projet de loi apportant des modifications à la loi électorale. Il propose en conséquence la question préalable, qui est adoptée par sept voix contre trois.

*3<sup>e</sup> section.* — Aucune proposition n'est faite pendant la discussion générale.

*4<sup>e</sup> section.* — Les propositions suivantes sont soumises au vote de la section :

- 1<sup>o</sup> Faire des circonscriptions de 40,000 habitants, élisant chacune un représentant. — Rejeté, par neuf voix contre quatre.
- 2<sup>o</sup> Vote à la commune. — Rejeté, par neuf voix contre trois et une abstention.
- 3<sup>o</sup> Rendre le vote obligatoire et accorder une indemnité à chaque électeur éloigné d'un myriamètre du chef-lieu de l'arrondissement — Rejeté, par onze voix contre deux.
- 4<sup>o</sup> Accorder une indemnité à l'électeur prenant part au vote et éloigné

---

(1) Les sections de la Chambre se sont réunies le 18 janvier 1865 et ont continué leur examen les jours suivants.

d'un myriamètre du chef-lieu de l'arrondissement. — Rejeté, par huit voix contre trois et deux abstentions.

5° Faire organiser, par l'État, des moyens de transport à mettre gratuitement à la disposition de tous les électeurs. — Rejeté, par huit voix contre trois et deux abstentions.

6° N'admettre au vote que les électeurs capables d'écrire eux-mêmes leurs bulletins au moment du vote. — Rejeté, par dix voix contre trois.

5° *section.* — La section, sans rien préjuger, signale à l'attention de la section centrale :

1° Le vote par ordre alphabétique ;

2° L'indemnité pour l'électeur et, au besoin, le vote à la commune ou par groupes de plusieurs communes.

6° *section.* — La section rejette, par huit voix contre six, la proposition de réduire le cens électoral pour la commune, pour la province et pour les Chambres, au moyen d'une modification à la loi électorale, modification portant sur les mots : *Impôts directs payés à l'État.*

---

#### **Discussion des articles.**

##### ART. 1<sup>er</sup>.

1<sup>re</sup> *section.* — La section, par six voix contre une et une abstention, modifie le § 2 de l'art. 1<sup>er</sup> de la manière suivante : « Sera puni de la même peine celui » qui aura, par des manœuvres frauduleuses, fait inscrire des citoyens sur les » listes électorales ou les en aura fait rayer. » Cette disposition a pour but d'éviter certains abus commis par des administrations communales qui opèrent à tort des inscriptions ou des radiations d'électeurs.

Le § 3 est rejeté par sept voix contre une ; et pour le cas où la section centrale ne se rallierait pas à cette suppression, la section exprime, à l'unanimité, le désir de voir supprimer les mots : « *sur la réquisition du gouverneur.* »

L'art. 1<sup>er</sup> ainsi amendé est adopté.

2° *section.* — La section appelle l'attention de la section centrale sur la nécessité d'accorder un recours au patentable en cas de diminution de sa patente. Elle adopte : 1° le 1<sup>er</sup> §, par sept voix contre trois et une abstention ; 2° le second paragraphe avec cette modification : « *Dans l'intérêt ou au préjudice d'un tiers.* » — La proposition de supprimer : « *et sur la réquisition du gouverneur* » et le reste du troisième paragraphe est rejetée par six voix contre quatre et une abstention.

3° *section.* — La section adopte l'art. 1<sup>er</sup>, en modifiant le § 3 de la manière suivante : « La poursuite aura lieu, sur la réquisition du gouverneur, dans » tous les cas où la demande d'inscription aura été rejetée par une décision » devenue définitive et constatant la fraude. Le gouverneur communiquera

» les pièces et les renseignements au ministère public. — L'action sera  
» prescrite, etc. »

4<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale la proposition de ne pas subordonner à la réquisition du gouverneur les poursuites à exercer contre les faux électeurs.

5<sup>e</sup> section. — La section attire l'attention de la section centrale sur le point de savoir si les électeurs ne pourraient jouir de la même faculté que le gouverneur pour saisir le ministère public.

6<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale une modification consistant à dire que la poursuite aura lieu sur la réquisition du gouverneur, mais la députation préalablement consultée et de son avis conforme.

## ART. 2.

1<sup>re</sup> section. — La section appelle l'attention de la section centrale sur l'utilité : 1<sup>o</sup> d'accompagner le papier officiel d'une enveloppe officielle ; 2<sup>o</sup> de rendre le papier uniforme pour tous les districts du pays ; 3<sup>o</sup> de le diviser à l'intérieur en cases se rapportant aux prénoms, au nom de famille et à la désignation de la profession et du domicile. Elle adopte l'art. 2, sauf à supprimer les mots : « *par écrit.* »

2<sup>e</sup> section. — La section admet, à l'unanimité, l'usage des bulletins de vote autographiés, du moment qu'il n'en résulte pas un signe reconnaissable. Elle adopte l'art. 2.

3<sup>e</sup> section. — La section demande que la section centrale examine s'il n'y a pas lieu : 1<sup>o</sup> de réprimer les manœuvres ayant pour but de faire disparaître le papier électoral des bureaux ; 2<sup>o</sup> d'autoriser l'emploi des bulletins imprimés et autographiés.

4<sup>e</sup> section. — La section ne fait aucune observation sur l'art. 2.

5<sup>e</sup> section. — La section demande : 1<sup>o</sup> que le prix du papier électoral soit fixé chaque année par arrêté royal, d'après les dimensions des bulletins et sans que ce prix puisse dépasser le prix de revient présumé ; 2<sup>o</sup> que le dépôt établi au canton soit ouvert en tout temps.

6<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale les observations suivantes : 1<sup>o</sup> Quels sont les moyens d'obvier à l'inconvénient qui se produirait s'il se présentait un nouveau candidat, alors que tout le papier électoral serait épuisé ? 2<sup>o</sup> Le Gouvernement ne devrait-il pas établir un dépôt supplémentaire de papier électoral, chez tous les commissaires d'arrondissement ou, à leur défaut, chez le juge de paix du canton où se fait l'élection ? 3<sup>o</sup> Les présidents des bureaux électoraux devraient être munis d'un nombre de bulletins double de celui des électeurs appelés à voter dans lesdits bureaux.

La section est d'avis que les votes soient écrits avec de l'encre noire.

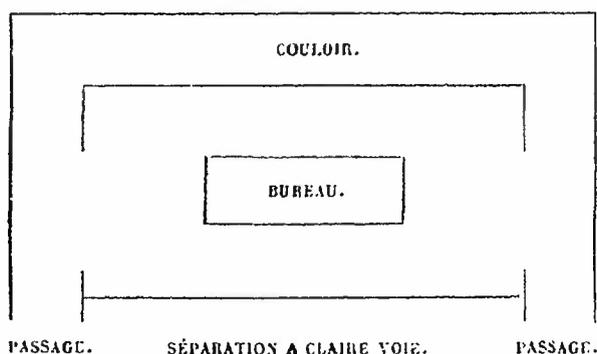
**ART. 3.**

L'art. 3 est adopté par toutes les sections, sans observation.

**ART. 4.**

*1<sup>re</sup> section.* — La section adopte l'art. 4, par quatre voix contre deux et deux abstentions. A l'unanimité, elle appelle l'attention de la section centrale sur les difficultés d'exécution et sur l'utilité de diminuer le nombre des électeurs des sections électorales, dans le but de compenser le surplus de temps qu'exigera le système de l'art. 4.

*2<sup>e</sup> section.* — La section, par sept voix contre deux et deux abstentions, décide qu'il y aura un couloir, mais que ce couloir sera placé derrière le bureau, d'après la disposition suivante :



Elle adopte l'art. 4, avec cet amendement.

*3<sup>e</sup> section.* — La section demande que le couloir proposé soit remplacé par une cloison mobile établie derrière le bureau et qui serait enlevée avant le dépouillement des votes.

*4<sup>e</sup> section.* — La section fait observer qu'il serait difficile d'établir, dans toutes les salles électorales, le couloir tel qu'il est prescrit par l'art. 4; elle pense qu'il serait préférable de le remplacer par un paravent mobile établi derrière le bureau. Elle demande enfin s'il ne devrait pas y avoir du papier électoral, des plumes et de l'encre afin que l'électeur pût écrire son bulletin.

*5<sup>e</sup> section.* — L'art. 4 est adopté, par sept voix contre trois et une abstention. A l'unanimité, sauf deux abstentions, la section demande que la cloison soit placée derrière le bureau, ayant son entrée et sa sortie le plus près possible dudit bureau.

*6<sup>e</sup> section.* — Un membre propose de substituer au couloir prescrit par l'art. 4, un paravent mobile placé derrière le bureau et où l'électeur serait livré à lui-même. Il y trouverait du papier électoral et tout ce qui est nécessaire pour écrire. Aucun vote n'est émis sur cette proposition.

La section rejette, par huit voix contre sept, la proposition d'attribuer au président la mission de compléter le bureau, en tirant au sort le nom d'un électeur qui serait de droit admis parmi les scrutateurs.

## ART. 5.

Cet article est adopté par les 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> sections, sans observation.

La sixième section a inséré dans son procès-verbal la proposition suivante faite par un de ses membres :

« Après le vote opéré, le bureau vérifiera si le nombre des bulletins est en rapport avec celui des votants, il constatera cette vérification. Ces bulletins seront alors replacés dans une boîte en fer-blanc hermétiquement fermée et close par deux cadenas. Le président, après avoir fermé la boîte, remettra une des clefs à l'un des scrutateurs et conservera l'autre.

» La boîte, dans cet état, sera portée, par les membres du bureau, au bureau central : là le président du bureau central, en présence des membres des divers bureaux et des électeurs, déposera successivement tous les bulletins dans une grande urne (peut-être en verre) ; le mélange des bulletins se fera dans cette urne.

» Les bulletins seront alors distribués également aux divers bureaux, formés en nombre double de ceux qui les auront reçus ; ils seront replacés dans les boîtes : celles-ci seront refermées par le président du bureau central, qui remettra une des clefs au président et à un des scrutateurs de chaque bureau.

» Ces opérations terminées, les membres des différents bureaux se rendront réciproquement dans les locaux qui leur auront été désignés pour le dépouillement. »

D'après ce membre, le mélange des bulletins, avant le dépouillement, est le moyen le plus certain d'assurer la sincérité du vote. Il n'y aura plus aucun contrôle possible, puisque celui qui aura donné le billet marqué ne saura pas où il va être dépouillé, surtout si l'on double les bureaux de dépouillement. Ce dernier moyen parera également à la perte de temps que l'on pourrait craindre.

Il faut remarquer l'importance qu'il y aurait à empêcher le contrôle : plus de corruption, plus d'achat de vote, etc., etc. ; car on ne pourra plus savoir si celui sur qui l'on compte a voté ainsi qu'il s'y est engagé, puisqu'on n'a pu contrôler son bulletin.

Nous devons adopter ce système, si nous voulons rendre l'électeur libre et indépendant. Après un vote, tout électeur verra qu'il peut à l'avenir voter sans crainte.

La section, à l'unanimité, propose à la section centrale d'adopter la disposition suivante :

« Les urnes seront portées au bureau principal, aussitôt la clôture des scrutins, et sans que les bulletins aient été comptés; le bureau principal versera le contenu de toutes les urnes dans une seule, où les bulletins seront mêlés; on comptera ensuite les bulletins ainsi réunis de tous les bureaux; les bulletins seront de nouveau remis dans l'urne, et l'on procédera au dépouillement général. »

## ART. 6.

1<sup>re</sup> section. — Elle adopte l'art. 6, sans observation.

2<sup>e</sup> section. — La section, par quatre voix contre trois et une abstention, propose de modifier la composition des bureaux. et de rédiger l'art. 20 de la loi électorale en ces termes :

« Le président du tribunal de première instance, ou, à son défaut, celui qui le remplacera dans ses fonctions, préside le bureau principal.

» S'il y a plusieurs sections, la seconde et les suivantes sont présidées par l'un des juges ou juges suppléants, suivant le rang d'ancienneté, et, au besoin, par les personnes que le président du bureau principal déléguera parmi les électeurs qui ne sont pas fonctionnaires amovibles.

» Sont appelés aux fonctions de scrutateurs, dans les diverses sections, les bourgmestres et les membres des conseils communaux des communes formant chaque district électoral.

» Quinze jours au moins avant l'élection, le gouverneur transmettra au président du tribunal de première instance, une liste indiquant le nom, le domicile et l'âge des bourgmestres et des membres des conseils communaux composant le district; l'inscription sera faite, d'après l'âge, en commençant par les plus jeunes.

» Le président désignera pour chaque bureau quatre scrutateurs. La désignation sera faite de la manière suivante : Le plus jeune de la liste fera partie du premier bureau, et ainsi de suite, d'après l'ordre numérique des bureaux; il sera procédé de même pour chacun des autres scrutateurs. — La désignation des suppléants sera faite ensuite de la même manière et dans le même ordre.

» Le président du tribunal, dix jours au moins avant l'élection, convoquera les présidents des sections. Chaque président invitera sans délai les scrutateurs désignés pour sa section à venir au jour de l'élection remplir ces fonctions; il invitera également les suppléants à se rendre dans la section, à l'effet de remplacer au besoin les titulaires.

» Le scrutateur, ainsi désigné comme titulaire ou comme suppléant, sera tenu, en cas d'empêchement, d'en informer, dans les quarante-huit heures, le président de la section.

» La composition des bureaux sera rendue publique *trois* jours au moins avant l'élection.

» Si, à l'heure fixée pour l'élection, tous les scrutateurs ne sont pas présents, le président de la section complétera le bureau, d'office, parmi les présents, en se conformant aux dispositions qui précèdent.

» Nul ne peut remplir les fonctions de scrutateur, s'il n'est électeur.

» Le secrétaire sera nommé par chaque bureau parmi les électeurs présents. »

La section, par quatre voix contre une et trois abstentions, demande que l'on ajoute à l'art. 6, après le mot « note » : « *sauf celles qui auraient pour but la supputation des suffrages.* »

Elle propose, par trois voix contre deux et trois abstentions, que les scrutateurs soient tenus d'indiquer à haute voix le nombre de voix de chaque candidat, chaque fois qu'un bulletin est dépouillé.

Elle adopte l'art. 6, par sept voix contre une.

3<sup>e</sup> section. — La section propose, par cinq voix contre une, de remplacer

es mots : « *pendant les opérations électorales,* » par ceux : « *pendant le dépouillement du scrutin.* » Elle rejette, par parité de voix, la proposition de remplacer les mots : « *dans la salle,* » par ceux-ci : « *derrière le bureau.* » Elle adopte l'article modifié, par cinq voix contre une.

4<sup>e</sup> section. — La section, à l'unanimité, propose de rédiger l'art. 6 comme suit : « Après que le scrutin est déclaré clos, il est interdit aux électeurs, sous » peine d'une amende de 25 à 100 francs, d'avoir ou de tenir aucune liste dans la » salle. Toute annotation, autre que celle du nombre des suffrages obtenus par » les candidats, est interdite, sous la même peine. »

Elle appelle l'attention de la section centrale sur l'utilité de faire proclamer à haute voix, par chaque scrutateur et à chaque suffrage, le nombre de voix obtenu par le candidat.

5<sup>e</sup> section. — La section, à l'unanimité, demande qu'il ne soit interdit aux électeurs de tenir des notes dans la salle, que pendant le dépouillement du scrutin. En outre, elle attire l'attention de la section centrale sur les moyens que l'on pourrait introduire dans la loi pour établir un contrôle efficace sur le dépouillement, tout en maintenant le principe de l'art. 6.

6<sup>e</sup> section. — La section adopte l'art. 6, sans observation.

#### ART. 7.

1<sup>re</sup> section. — La section adopte l'art. 7, à l'unanimité, avec les modifications suivantes : 1<sup>o</sup> addition, au § 2, des mots : « *sont nuls les bulletins qui contiennent plus de noms qu'il n'est prescrit ;* » 2<sup>o</sup> addition d'un troisième paragraphe, ainsi conçu : « *la désignation est suffisante si le nom mentionné dans le bulletin est celui d'une personne notoirement connue comme candidat.* »

2<sup>e</sup> section. — La section adopte l'art. 7, en l'amendant comme suit :

« Toutefois, les bulletins qui ne porteront pas toutes ces désignations seront » valables si le nom indiqué est celui du candidat notoirement connu comme tel » et seul de son nom sur les rangs. »

3<sup>e</sup> section. — La section, à l'unanimité, sauf une abstention, propose de supprimer, dans le premier paragraphe, l'obligation de désigner la profession et la résidence des candidats.

4<sup>e</sup> section. — La section s'abstient, lors du vote de l'art. 7. Elle appelle l'attention de la section centrale sur la rédaction de cet article.

5<sup>e</sup> section. — La section demande que la section centrale examine s'il ne suffirait pas d'appliquer les dispositions de l'art. 9 au cas prévu par le § 2.

6<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale la proposition de faire imprimer sur chaque bulletin un entête en colonnes, avec des numéros d'ordre, pour y encadrer la désignation des candidats, savoir : les noms, prénoms, professions et domicile ou résidence. Elle appelle également son attention sur les mots : « *domicile ou résidence,* » qui semblent surabondants, voire même inutiles.

Un membre se demande si, au moyen de la combinaison des art. 8 et 9, on ne pourrait pas supprimer le § 2 de l'art. 7. Il ne faut pas, dit-il, faire peser sur les candidats désignés conformément à la loi, les fautes commises à l'égard des noms qui ne sont pas désignés selon les dispositions de l'article en discussion.

#### ART. 8.

1<sup>re</sup> section. — La section adopte l'art. 8, à l'unanimité moins une voix, mais en supprimant les mots : « *ceux qui ne sont pas écrits à la main.* » Elle émet le vœu que la section centrale, pour le cas où elle exclurait les bulletins imprimés, admette au moins les bulletins autographiés, parce que le modèle est écrit et que la distinction est impossible pour le public.

2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> sections. — Ces deux sections adoptent l'art. 8, sauf en ce qui concerne les bulletins écrits à la main.

4<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale la question suivante : Ne devrait-on pas admettre des bulletins autographiés et imprimés ?

5<sup>e</sup> section. — La section attire l'attention de la section centrale sur le point de savoir s'il n'y aurait pas lieu de supprimer les mots : « *à l'intérieur,* » et de valider les bulletins non timbrés déposés dans l'urne.

6<sup>e</sup> section. — La section adopte l'art. 8, sans observation.

#### ART. 9.

Cet article est adopté par toutes les sections, sans observation.

#### ART. 10.

1<sup>re</sup> section. — La section adopte l'art. 10, et elle charge son rapporteur de demander à la section centrale si l'art. 10 prohibe les dîners électoraux. Dans le cas de l'affirmative, la section se prononce, à l'unanimité, en faveur d'une indemnité à donner aux électeurs.

2<sup>e</sup> section. — La section, par quatre voix et quatre abstentions, adopte la proposition de supprimer le § 3 et de le remplacer par une disposition accordant à l'électeur, qui aura pris part à toutes les opérations électorales, une indemnité de déplacement et de séjour.

Subsidiairement, et par quatre voix contre une et trois abstentions, elle propose que le Gouvernement accorde :

1<sup>o</sup> Le transport gratuit aux électeurs sur les chemins de fer de l'État, et s'entende avec les compagnies pour leur faire accorder la même faveur sur les chemins de fer concédés ;

2<sup>o</sup> Une indemnité de transport à l'électeur domicilié à plus de cinq kilomètres d'une station.

Pour le cas où le principe de l'indemnité ne serait pas admis, la section, par cinq voix et trois abstentions, propose la suppression des mots : « *comestibles et boissons.* »

5<sup>e</sup> section. — La section adopte l'art. 10, par quatre voix et une abstention.

4<sup>e</sup> section. — La section, par six voix contre trois et trois abstentions, propose de supprimer les mots : « *des comestibles, des boissons,* » au § 1<sup>er</sup>, et, par cinq voix contre quatre et trois abstentions, elle adopte une nouvelle rédaction de l'art. 10 ainsi conçue :

« Sera puni d'une amende de 26 à 200 francs, celui qui, dans le but d'influencer » des électeurs, leur aura donné, offert ou promis une somme d'argent ou une » indemnité de quelque nature qu'elle soit.

» La même peine sera appliquée à l'électeur qui aura accepté lesdites offres ou » promesses, ainsi qu'à celui qui, le jour de l'élection, accepterait les boissons » ou comestibles qui lui seraient fournis gratuitement pour le compte du candidat, » directement ou indirectement. »

5<sup>e</sup> section. — La section, à la majorité de six voix contre cinq et deux abstentions, propose la suppression des mots : « *des comestibles, des boissons,* » du § 1<sup>er</sup>. Par sept voix contre cinq et une abstention, elle appelle l'attention de la section centrale sur l'utilité d'organiser le transport gratuit des électeurs ou, tout au moins, par les chemins de fer.

6<sup>e</sup> section. — La section, par onze voix contre une, invite la section centrale à remplacer le § 3 par un système d'exonération supporté par le Gouvernement.

#### ART. 11.

Cet article est adopté par toutes les sections, sans observation.

Dans la 5<sup>e</sup> section, il y a eu dix voix pour, deux contre et une abstention.

#### ART. 12 et 13.

Ces deux articles sont adoptés par toutes les sections. La 5<sup>e</sup> section a adopté l'art. 13 par neuf voix contre deux et une abstention.

Deux observations ont été faites : l'une par la 1<sup>re</sup> section, qui est d'avis que les art. 12 et 13 doivent s'appliquer à la pression exercée par les commissaires d'arrondissement sur les bourgmestres, en les menaçant de ne pas voir renouveler leur mandat, et, en général, par les fonctionnaires supérieurs sur leurs inférieurs.

L'autre, par la 2<sup>e</sup> section. Elle demande si l'art. 12 comprend les promesses de protection?

#### ART. 14, 15 et 16.

Ces trois articles sont adoptés par toutes les sections. Dans la 5<sup>e</sup> section, il y a eu, lors du vote, sept voix pour, cinq voix contre et une abstention, et elle propose la suppression du mot : « *toujours,* » de l'art. 15.

La 5<sup>e</sup> section, à propos de l'art. 15, demande si toutes les personnes qui reçoivent un traitement de l'État, comme les ecclésiastiques, par exemple, seront considérées comme fonctionnaires publics.

## ART. 17.

1<sup>re</sup> section. — La section adopte la rédaction suivante : « Quiconque, sans » titre, aura engagé, réuni ou aposté des individus, même non armés, pour inti- » mider les électeurs ou troubler l'ordre, pendant les élections, etc. » Elle est d'avis que si l'article était adopté sans modification, il faudrait établir une pénalité très-forte contre l'administration communale qui aurait toléré les désordres.

2<sup>e</sup> section. — Un membre fait remarquer que l'art. 17 est contraire à la Constitution, et qu'il n'est pas permis d'ériger en délits des faits qui, en eux-mêmes, ne contiennent rien d'illicite.

Un autre membre fait remarquer que, dans aucun cas, cet article ne peut être adopté, si la loi ne renferme pas des mesures nouvelles et plus efficaces contre les désordres qui ont fréquemment lieu par suite des élections, et qui ne sont pas réprimés par la police locale.

Un membre répond qu'il ne peut s'agir que de faits entourés de circonstances qui les rendent nécessairement délictueux.

L'art. 17 est adopté, par trois voix contre deux et deux abstentions.

3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> sections. — L'art. 17 est adopté, sans observation.

5<sup>e</sup> section. — La section adopte l'art. 17. Mais elle est d'avis que cet article ne peut avoir pour objet que de réprimer une usurpation de pouvoir de police.

6<sup>e</sup> section. — La section adopte l'article, sans observation.

## ART. 18, 19, 20, 21 ET 22.

Ces articles sont adoptés par toutes les sections.

La 2<sup>e</sup> section appelle l'attention de la section centrale, sur le point de savoir s'il ne faudrait pas combiner l'art. 21 avec l'art. 17, en vue de mitiger ce dernier article. La 3<sup>e</sup> section pense qu'il serait utile d'intervertir l'ordre des art. 20 et 21, le dernier devant précéder le premier.

La 5<sup>e</sup> section rejette, par parité de voix, la proposition de faire examiner par la section centrale, s'il ne conviendrait pas de caractériser, dans l'art. 18, l'attroupement punissable ; mais elle propose d'ajouter, à l'art. 19, les mots : « ou à entraver l'élection » après les mots : « d'empêcher un choix. »

## ART. 23.

1<sup>re</sup> section. — La section adopte, sans observation.

2<sup>e</sup> section. — La section soumet à la section centrale la question suivante :

La pénalité de cet article peut-elle s'appliquer à un membre de la Chambre ?

3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> sections. — Ces deux sections adoptent, sans observation.

5<sup>e</sup> section. — La section vote la suppression de cet article, par sept voix contre quatre.

6<sup>e</sup> section. — La section adopte, sans observation.

## ART. 24.

1<sup>re</sup> section. — La section est d'avis de modifier la rédaction de cet article, de la manière suivante : effacer les mots : « *sera surpris* » et dire : « aura falsifié, » soustrait, ajouté des billets, ou, dans une intention frauduleuse, en aura » donné une lecture inexacte. » Pour assurer l'exécution de cet article, la section désire voir introduire, dans la composition des bureaux, des garanties d'impartialité et de contrôle.

2<sup>e</sup> section. — La section appelle l'attention de la section centrale sur la nécessité de punir celui qui proclamerait frauduleusement des noms qui ne se trouveraient pas inscrits sur les bulletins, qui omettraient de proclamer ceux inscrits, ou qui, par un moyen quelconque, rendraient les bulletins reconnaissables.

3<sup>e</sup> section. — La section entend que le caractère frauduleux devra être constaté, pour donner lieu à l'application de cet article.

4<sup>e</sup> section. — La section charge son rapporteur de demander des explications en section centrale.

5<sup>e</sup> section. — La section propose d'effacer les mots : « *ou inscrivant sur les bulletins,* » jusqu'à la fin, et de les remplacer par ceux-ci : « *ou falsifiant les listes de dépouillement.* » Elle entend que les mots : « *falsifiant les billets,* » seront interprétés dans le sens de l'exposé des motifs.

La section signale la fraude suivante : Un président de bureau, après avoir trempé le doigt dans l'encre, marquait les billets au moment où l'électeur déposait son vote.

6<sup>e</sup> section. — La section propose d'ajouter après les mots : « *les noms,* » cette phrase : « *ou omettant des noms inscrits.* »

## ART. 25.

1<sup>re</sup> section. — La section est d'avis qu'il faudrait ajouter à l'art. 25 une disposition spéciale qui punirait de la pénalité comminée par cet article, tout individu quelconque qui aurait inscrit, sur les bulletins d'un individu non lettré, un nom autre que celui qui aurait été déclaré. Les mots : « *ou inscrivant sur les bulletins des votants, etc.,* » seraient retranchés de l'art. 24.

2<sup>e</sup> section. — La section propose d'ajouter les mêmes peines à tout membre du bureau qui serait coupable des faits énoncés en l'article précédent.

3<sup>e</sup> section. — Adopte, sans observation.

4<sup>e</sup> section. — La section charge son rapporteur de demander des explications en section centrale.

5<sup>e</sup> section. — La section adopte, en ajoutant le paragraphe suivant :

« La même peine sera prononcée contre l'individu qui, chargé par un électeur » d'écrire son suffrage, aura inscrit sur le bulletin des noms autres que ceux qui » lui auraient été désignés. »

6<sup>e</sup> section. — Adopte, sans observation.

## ART. 26 et 27.

Ces articles sont adoptés, par toutes les sections, sans observation, sauf l'art. 27 qui a été rejeté par la 5<sup>e</sup> section, par sept voix contre quatre.

## ART. 28.

1<sup>re</sup> section. — La section admet, à l'unanimité, la proposition qui est faite de punir, dans tous les cas, celui qui aurait accepté, porté, arboré un signe de ralliement, et d'établir une aggravation de peine pour le cas où il aurait causé du désordre ou provoqué du tumulte.

3<sup>e</sup> section — La section adopte, mais en demandant si les mots : « *soit de toute autre manière,* » ne sont pas trop vagues.

5<sup>e</sup> section. — La section, par six voix contre cinq, vote la suppression des mots : « *ou provoqué des rassemblements tumultueux.* »

Les 2<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections adoptent l'article, sans observation.

## ART. 29.

3<sup>e</sup> section. — La section demande que le dernier membre de phrase de cet article soit rédigé comme suit : « *et puni, s'il résiste à l'ordre, d'une amende de 50 à 500 francs.* »

5<sup>e</sup> section. — La section adopte, en ajoutant un paragraphe ainsi conçu :

« S'il y a eu outrage ou violence envers le bureau ou envers un de ses membres, l'auteur du délit sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à un an. »

Les 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections adoptent, sans observation.

## ART. 30.

3<sup>e</sup> section. — La section adopte. Toutefois, elle demande si les applaudissements, après la proclamation du résultat, tombent sous l'application de cet article.

Les 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections adoptent, sans observation.

## ART. 31.

2<sup>e</sup> section. — La section demande, par quatre voix contre trois et une abstention, d'ajouter la même pénalité pour les mêmes faits qui se produiraient, tant dans la commune qu'aux abords du local où se fait l'élection.

Elle adopte la disposition suivante qui formerait l'art. 31<sup>bis</sup> :

« L'outrage fait par paroles, gestes ou menaces, le jour de l'élection, et commis dans la localité où elle a lieu, envers un membre du corps électoral, dans l'exercice de son mandat électoral ou à l'occasion de cet exercice, sera réprimé conformément à l'art. 224 du code pénal.

» S'il y a des violences, elles seront réprimées, conformément à l'art. 250. »

3<sup>e</sup> section. — La section demande si cet article ne pourrait pas être mieux précisé.

5<sup>e</sup> section. — La section adopte l'article, mais en supprimant les mots : « *pamphlets ou des caricatures,* » sauf à ajouter ceux-ci : « *ou des dessins,* » entre les mots : « imprimés ou injurieux. »

Les 1<sup>re</sup>, 4<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections adoptent, sans observation.

#### ART. 32, 33 et 34.

Toutes les sections adoptent. La 5<sup>e</sup> section propose, par sept voix et cinq abstentions, de rédiger l'art. 32 de la manière suivante : « L'action publique et » l'action civile, pour les crimes et délits prévus par la présente loi, seront » prescrites après trois mois, à partir du jour de la proclamation du résultat de » l'élection. »

#### ART. 34, 35, 36 et 37.

Ces articles sont adoptés par toutes les sections.

#### OBSERVATIONS DIVERSES.

1<sup>re</sup> section. — La section est d'avis qu'il convient d'ajouter à la loi un article portant : « Ces dispositions sont applicables aux élections provinciales et commu- » nales comme aux élections législatives. »

2<sup>e</sup> section. — La 2<sup>e</sup> section rejette, par trois voix contre trois et une abstention, la proposition de considérer plusieurs des infractions prévues par le projet de loi, comme étant du ressort de la cour d'assises.

Des membres ont trouvé cette proposition inopportune, les règles générales sur la compétence du pouvoir judiciaire étant applicables.

5<sup>e</sup> section. — La 5<sup>e</sup> section attire l'attention de la section centrale sur les deux propositions suivantes :

1<sup>o</sup> La détention préventive ne sera pas susceptible d'être appliquée, si le fait incriminé n'est pas frappé de la peine de reclusion.

2<sup>o</sup> Les crimes et délits prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises.

#### **Vote sur l'ensemble du projet de loi.**

Les 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> sections n'ont émis aucun vote sur l'ensemble du projet de loi.

La 3<sup>e</sup> section l'adopte, à l'unanimité.

La 5<sup>e</sup> section l'adopte, par six voix contre quatre et une abstention.

La 6<sup>e</sup> section enfin l'adopte, par sept voix et quatre abstentions.

## IV

### EXAMEN DU PROJET DE LOI EN SECTION CENTRALE (1).

#### 1<sup>o</sup> Discussion générale.

Dès sa première séance, la section centrale a pu mesurer l'étendue de sa tâche. Elle s'est bientôt aperçue, en prenant connaissance des procès-verbaux des sections, que les questions soulevées par le projet de loi embrassaient l'ensemble du système électif. Il devait en être ainsi, dans une matière qui semble facile à comprendre et à étudier, qui est à la portée d'un grand nombre de citoyens et où chacun, par conséquent, s'efforce de faire prévaloir son expérience et ses idées personnelles. Il se produit alors presque autant d'opinions que d'individus. Il n'y a pas à s'en plaindre, si la discussion aboutit à un heureux résultat pour le pays.

Avant de passer à l'examen des articles, la section centrale s'est occupée d'abord des propositions faites dans les sections, tendant à compléter ou à modifier le projet du Gouvernement.

La première partie de la discussion générale comprend ce qui concerne *la sincérité des élections*, et la deuxième partie, les mesures destinées à garantir *la liberté électorale*.

#### PREMIÈRE PARTIE.

##### SINCÉRITÉ DES ÉLECTIONS.

##### OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

I. Les atteintes à la sincérité des élections commencent avant que les électeurs soient convoqués, et les premières sont inhérentes à la formation des listes électorales. Les élections ne sont pas sincères, en effet, s'il s'est glissé de faux électeurs dans les assemblées. Lors de la discussion des articles, nous aurons à examiner les mesures proposées par le Gouvernement contre le délit d'usurpation du droit électoral.

II. Les atteintes à la sincérité des élections, qui doivent surtout fixer l'attention de la Chambre, sont celles qui proviennent de la corruption électorale, sous toutes les formes dont elle a su se revêtir.

Mais il faut d'abord s'entendre sur ce qui constitue *le délit de corruption électorale* et en préciser les caractères.

Pour que ce délit existe, il doit être démontré que la promesse, le don, l'avan-

---

(1) La section centrale a tenu dix-sept séances. La première est du 15 février 1865 et la dernière du 2 juin suivant.

tage ont été faits et acceptés, sous la condition qu'il serait disposé d'un vote d'une manière déterminée.

L'abstention du vote, obtenu par les mêmes moyens, d'un électeur dont on n'a pu capter le suffrage, est un délit aussi grave que la vénalité. L'élection n'en est pas moins affectée, car le résultat en peut être entièrement changé par la seule absence des votants qu'on a frauduleusement tenus éloignés du scrutin.

Ces principes sont ceux qui ont été adoptés en Angleterre et en France.

L'art. 2 de la loi anglaise du 10 août 1854 <sup>(1)</sup> punit les corrupteurs en ces termes :

« Les personnes qui suivent seront jugées coupables de corruption (*bribery*) » et punies comme telles :

» Toute personne qui.... donnera de l'argent ou une valeur quelconque....  
 » qui donnera ou promettra de donner un emploi, place ou office quelconque...  
 » en vue d'engager un électeur à voter ou de l'empêcher de voter.... en vue  
 » d'engager une personne à procurer le succès d'un candidat.... de travailler au  
 » succès d'un candidat.... sachant que cet argent.... doit être dépensé pour  
 » corrompre les électeurs.... Il est entendu que les dispositions qui précè-  
 » dent ne concernent pas les dépenses faites de bonne foi et légalement, relati-  
 » vement aux élections. »

L'art. 3 punit les électeurs corrompus et s'exprime de la même manière :

L'art. 4, enfin, définit le délit de régal.

« Tout candidat qui ..., avant, pendant ou après une élection...., four-  
 » nira .... des boissons, nourritures.... ou payera.... des dépenses de ce chef,  
 » en vue d'être élu et d'exercer une influence corruptrice, en empêchant  
 » une personne de donner son suffrage ou en l'y engageant, sera coupable du  
 » délit de régal. »

Quoique les détails qui compliquent les lois anglaises leur enlèvent toute précision, cependant, il paraît résulter de ces textes qu'en Angleterre il n'y a délit de corruption ou de régal que s'il intervient entre le candidat et l'électeur une sorte de marché, positif ou tacite, par lequel celui-ci engage son vote, en échange de l'avantage, du prix consenti par celui-là, ou du moins que si le vote a été influencé par les avantages accordés ou promis.

Les art 105 de la loi française des 15-18 mars 1849 et 58 de celle des 2-21 février 1852 <sup>(2)</sup>, sont ainsi conçus :

« Quiconque aura donné.... des deniers ou valeurs quelconques, sous la con-  
 » dition, soit de donner ou de procurer un suffrage, soit de s'abstenir de voter,  
 » sera puni, etc. »

Cette rédaction ne laisse subsister aucun doute sur l'intention du législateur.

Le premier projet présenté par le Gouvernement, en 1862 (art. 6), ne réprimait que l'achat et la vente du suffrage, ce qui suppose non-seulement le fait immoral d'un avantage accordé à l'électeur, mais encore le fait de l'aliénation du

(1) Voir les annexes.

(2) Voir les annexes.

vote. Aucune disposition ne prévoyait l'abstention de l'électeur; c'est une lacune qui a été comblée dans le nouveau projet de loi, dont l'art. 41 réprime les dons ou avantages faits ou offerts à l'électeur, *sous la condition d'obtenir un suffrage ou l'abstention de voter.*

Tels sont les principes. Le délit ainsi défini doit être réprimé. Toutes les opinions sont d'accord pour le flétrir. Il n'y a pas dans les institutions représentatives, lisons-nous dernièrement, de vice plus dangereux que la corruption. Les influences qui agissent sur les électeurs, soit qu'elles prennent leur source dans une autorité morale ou dans la subordination du faible au fort, n'altèrent pas les mœurs publiques, elles sont temporaires et variables. Mais celles qui touchent à la moralité politique, qui font considérer la fonction électorale comme un moyen de lucre, et le bulletin de vote comme une marchandise à la disposition du plus offrant et dernier enchérisseur, s'attaquent à l'essence même de la représentation nationale. L'électeur et l'élu font ensemble un honteux trafic et se rendent également méprisables. Le premier ne peut pas estimer le mandataire, car il connaît l'origine souillée de son mandat; le second n'a guère souci des intérêts de l'électeur, il a acheté et payé son suffrage, il ne lui doit plus rien.

La vénalité ne doit donc pas ouvrir la porte du Parlement et des corps électifs à des hommes qui ne seraient pas les représentants sincèrement élus du pays. Les mesures soumises à l'approbation de la Chambre (1) suffiront pour empêcher la véritable corruption électorale.

III. Mais il existe en Belgique un autre abus, qui n'a pas précisément pour effet de corrompre l'électeur, et qui, cependant, est aussi très-regrettable. Ce sont les dépenses qu'il est d'usage de faire, pour attirer les électeurs au chef-lieu, lorsqu'il s'agit des élections législatives.

Les électeurs qui ne résident pas au chef-lieu d'arrondissement où se fait l'élection, sont, dit-on, en général peu disposés à exercer leurs droits, à cause des frais de déplacement et de la perte de temps qu'ils doivent supporter. Pour vaincre leur répugnance à se déranger, on a été entraîné à les indemniser, en les transportant gratuitement et en leur offrant un repas; quelquefois on leur a aussi remis de l'argent pour tenir lieu de ces avantages.

Ces pratiques n'ont pas, par elles-mêmes, le caractère de la corruption, lorsque l'électeur n'accepte pas ces indemnités sous la condition de voter en faveur du candidat qui fait ou au nom duquel on fait ces dépenses.

Ordinairement les candidats ou les agents qui les représentent se bornent à inviter les électeurs de leur opinion; ils organisent le transport gratuit et désignent les établissements où chaque électeur prendra son repas. Aucune condition n'est imposée. Si nous avions en Belgique le vote public comme en Angleterre, il y aurait un grave danger dans ces dépenses; mais avec le vote secret, l'électeur reste libre de voter pour qui bon lui semble; souvent même, il vote pour des candidats autres que ceux aux dépens desquels il est transporté et hébergé. C'est un des côtés burlesques de nos mœurs électorales. L'électeur ne contracte donc aucun engagement ostensible.

---

(1) Voir discussion des articles.

Chacun des partis politiques qui divisent la Belgique a usé largement de ce moyen pour amener un grand nombre d'électeurs au scrutin, de sorte qu'on peut en conclure que ces dépenses, prises isolément et abstraction faite des autres manœuvres qui portent atteinte à la liberté de l'électeur, n'ont pas faussé les élections, et n'empêchent pas que les élus ne soient les élus du pays.

Cependant elles sont regrettables sous tous les rapports.

« On habitue l'électeur, dit l'exposé des motifs, à considérer l'exercice du droit électoral non plus comme un devoir dont l'accomplissement intéresse la société, mais comme un service pour lequel il peut exiger un salaire de celui qui le réclame. On porte une grave atteinte à la dignité de l'électeur, et la direction des affaires du pays, qui, au point de vue électoral, devrait être pour lui la chose principale, n'est plus, à ses yeux, qu'une chose tout à fait secondaire. »

Il y a ici une considération qui domine toutes les autres et sur laquelle nous insisterons tout particulièrement.

D'après l'art. 30 de la Constitution, tout citoyen belge, âgé de 25 ans, domicilié en Belgique, et jouissant de ses droits civils et politiques, est éligible à la Chambre des Représentants. Aucune autre condition d'éligibilité ne peut être requise. Or, les dépenses électorales dont il s'agit sont trop souvent à la charge, directement ou indirectement, des candidats. Le mandat législatif peut ainsi devenir le privilège de la fortune, au détriment des citoyens qui ne sont pas assez riches pour supporter ces dépenses.

Ces graves raisons ont conduit le Gouvernement et la section centrale à rechercher les moyens de supprimer ces dépenses.

Deux voies sont ouvertes : les mesures dites préventives et les mesures répressives.

IV. Nous commencerons par les mesures répressives, qui n'exigent qu'un petit nombre d'observations.

On a indiqué une mesure contre cet abus : ce serait de faire prononcer, par la loi elle-même, la nullité de toute élection dans laquelle il serait constaté que des dîners ont été donnés aux électeurs (1).

Mais cette pénalité serait inconstitutionnelle. Chaque Chambre a le droit exclusif de vérifier les pouvoirs de ses membres et de juger les contestations qui s'élèvent à ce sujet. (Art. 34 de la Constitution.) Les Chambres sont donc juges suprêmes de la validité des élections, et tant que cette haute juridiction existera, il est impossible d'introduire, dans la loi électorale, une disposition qui serait de nature à limiter leur omnipotence. Leur droit doit être maintenu avec un soin jaloux, si l'on veut éviter des conflits entre les assemblées délibérantes et le pouvoir judiciaire, chargé d'appliquer la loi.

Ce moyen étant inadmissible, que reste-t-il à faire ? Réprimer l'abus et infliger une peine aux coupables. C'est ce que propose le Gouvernement dans l'art. 10 du projet de loi. Nous y reviendrons lors de la discussion de cet article

---

(1) Nous avons trouvé cette idée indiquée, vaguement il est vrai, dans un des documents de l'enquête administrative. (Voir avis de la députation permanente de la province de Namur.)

V. Quant à présent, nous avons à étudier les diverses mesures préventives qui ont été proposées contre les dépenses électorales. C'est là, sans contredit, un long chapitre, dans lequel se présentent les questions les plus délicates.

De la discussion de 1839, de l'enquête administrative et des débats qui ont eu lieu dans les sections, il résulte qu'on se trouve en présence du dilemme suivant :

Si vous voulez supprimer les dépenses électorales, a-t-on dit :

Ou bien rapprochez l'urne des électeurs et augmentez leur nombre.

Ou bien obligez-les à se rendre au scrutin et accordez-leur une indemnité.

Si vous rapprochez l'urne des électeurs, ceux-ci n'auront plus à supporter aucuns frais de déplacement et de séjour. Par conséquent la loi sera fondée à défendre toute distribution gratuite de boissons ou de comestibles. Si vous augmentez le nombre des électeurs, il deviendra d'ailleurs matériellement impossible de leur donner encore à boire et à manger.

Ou bien si le trésor public indemnise l'électeur, l'État se substituera aux candidats ;

Ce dilemme a une apparence séduisante et il n'est pas surprenant que les esprits les plus éclairés et les plus consciencieux aient été entraînés à soutenir cette thèse. Dans le Parlement, comme au dehors, on a répété sans cesse : Rapprochez l'urne de l'électeur, ou bien indemnisez-le.

La section centrale a examiné avec soin ces diverses propositions

### § 1<sup>er</sup>.

#### CONVIENT-IL DE RAPPROCHER L'URNE DES ÉLECTEURS ?

I. Le déplacement de l'urne électorale apparaît, tout d'abord, comme un remède salutaire aux dépenses électorales.

Ce ne sont pas les systèmes qui ont manqué au législateur ; il n'a eu que l'embarras du choix.

Le vote à domicile ;

Le vote à la commune (4<sup>e</sup> section) ;

Le vote par réunion de plusieurs communes ;

Le vote au chef-lieu de canton, ont été successivement préconisés.

Dans ces diverses combinaisons, on maintient les circonscriptions actuelles ; chaque arrondissement administratif continuerait à former un collège ; le lieu de réunion des électeurs serait seul changé. on multiplierait les bureaux de vote. Les résultats des dépouillements partiels des scrutins seraient transmis au chef-lieu d'arrondissement, où siègerait toujours le bureau principal, chargé de faire le recensement général et de proclamer les élus.

Un autre système, plus radical encore, a été mis en avant. Partant de ce principe, écrit dans la Constitution (1) que le nombre des députés ne peut excéder la proportion d'un député sur 40,000 âmes, on en a conclu qu'il fallait découper la Belgique en circonscriptions électorales de 40,000 habitants, qui éliraient

---

(1) Art. 49.

chaque un représentant. Deux circonscriptions réunies nommeraient un sénateur. (4<sup>e</sup> section.)

La commission des pétitions de 1855 <sup>(1)</sup> modifiait cette division, en ce sens qu'elle admettait des circonscriptions de 80,000 habitants, élisant deux députés et un sénateur, à la condition d'établir des bureaux dans chaque chef-lieu du canton.

II. Nous adresserons d'abord à chacun de ces systèmes le même reproche : c'est de s'écarter entièrement de l'une des bases fondamentales de notre législation électorale. Nous avons rappelé précédemment les résolutions du Congrès : il a décrété que les électeurs se réuniraient au chef-lieu du district administratif dans lequel ils ont leur domicile réel.

Les conséquences de cette décision sont évidentes :

1<sup>o</sup> Chaque arrondissement administratif forme naturellement une circonscription électorale.

2<sup>o</sup> Chaque circonscription nomme, au scrutin de liste, un nombre de Représentants et de Sénateurs calculé d'après la population.

3<sup>o</sup> Les électeurs étrangers au chef-lieu doivent s'y rendre pour voter.

Ce mode de voter, on ne le contestera pas, a fait ses preuves pendant une longue série d'années ; sa force lui vient précisément de sa durée. Pourquoi donc l'abandonner lorsque nous voyons, à chaque instant, sur les banes de la droite aussi bien que sur ceux de la gauche, professer un profond respect pour nos lois organiques ?

Dès 1845, M. J.-B. Nothomb, ministre de l'intérieur, en présentant le projet de loi qui a apporté quelques modifications à la loi électorale du 5 mars 1831, s'empressait de faire cette déclaration dans l'exposé des motifs : « Une idée » dominante a présidé à la rédaction du projet, elle présidera à la discussion, » *c'est que les bases de la loi organique de 1831 doivent rester intactes.* » Et M. Malou, rapporteur, d'ajouter : « *Il ne peut être question, en effet, de toucher aux bases essentielles de la loi du 5 mars 1831.* »

En 1859, M. de Theux terminait ainsi son premier discours contre le vote par ordre alphabétique : « Toute opinion peut avoir ses représentants dans la Chambre. » Des progrès peuvent être réalisés dans nos lois ; mais aller plus loin, se jeter volontairement dans l'inconnu, c'est une faute capitale, une chose que l'histoire ne pardonnerait jamais à la Belgique. »

Mais le plus brillant apologiste de nos lois organiques est M. Dechamps. Dans son rapport de 1858, il signale le danger qu'il y a à toucher à la loi électorale, et il conclut ainsi : « Vous le voyez, Messieurs, en Angleterre tous regardent la réforme » électorale comme synonyme d'une réforme de la Constitution, et quoique cette » Constitution soit aussi vieille que la monarchie, les hommes d'État s'étudient » à choisir les moyens les plus conciliants pour corriger partiellement le sys- » tème d'élections, et cela afin que la Constitution n'en reçoive pas le contre-coup.

---

(1) Voir le rapport de M. Jacques, déjà cité. Il constate que deux membres ont voté en faveur de cette modification ; deux voix contre, et qu'il y a eu deux abstentions. Elle a donc été rejetée.

» Messieurs, votre commission désire attirer toute votre attention sur ce point  
 » capital de la question de la réforme ; pour elle, *elle reste convaincue que notre*  
 » *système électoral, établi par le Congrès lui-même et dès lors tout empreint*  
 » *de l'esprit de la Constitution, ne pourra être modifié, surtout dans ses bases,*  
 » *comme on nous le propose, sans que l'on soit entraîné bientôt à changer*  
 » *cette Constitution belge qui fait l'admiration de l'étranger.* » Et plus loin il  
 disait encore : « Par tout ce qui précède, il vous a été démontré, nous l'espérons  
 » du moins, Messieurs, que *toute réforme électorale contient en germe un*  
 » *changement de constitution, ou, pour nous servir des paroles de M. Royer-*  
 » *Collard, PORTE UNE RÉVOLUTION DANS SON SEIN.* »

Si nous avons cité de préférence l'opinion de MM. Malou, de Theux et Dechamps, c'est qu'ils ont, en plusieurs circonstances, pris l'initiative des propositions de déplacement de l'urne électorale.

L'exposé des motifs du projet de 1862 est un nouvel hommage rendu par le Gouvernement à la loi votée par le Congrès. « Les dispositions, y est-il dit  
 » que renferme, dans ce but, le projet de loi que nous avons l'honneur de vous  
 » soumettre *ne portent aucune atteinte aux principes de notre législation*  
 » *électorale.* »

Cependant, malgré ces citations, nous ne revendiquerons pas le privilège de l'infaillibilité pour les œuvres du Congrès ; elles ne sont pas un dogme immuable auquel il est interdit de toucher ; comme toutes les œuvres humaines, elles doivent subir la loi du progrès. Moins encore proclamerons-nous la stabilité absolue des lois électorales. C'est d'elles certes qu'on peut dire qu'elles sont toujours à l'état de questions.

Aussi notre admiration pour l'œuvre du Congrès ne doit-elle pas être aveugle, et s'il était démontré que notre législation électorale est vicieuse, que le système fonctionne mal, que les corps électifs ne représentent plus le pays, ne répondent pas à son attente, que les intérêts des citoyens sont en souffrance, il n'y aurait pas à hésiter un instant, il faudrait tout de suite accomplir une réforme. Mais avant de porter la main à l'édifice au risque de l'ébranler, il est prudent et sage d'y regarder à deux fois.

III. Dans l'opinion de la majorité de la section centrale, il est facile de justifier le choix du Congrès et de montrer que, si la loi de 1851 était à refaire, le mieux serait encore de continuer à réunir les électeurs au chef-lieu d'arrondissement.

La pensée qui dominait le Congrès nous a été transmise dans le rapport de M. de Theux : « Quant à la réunion des électeurs, la commission a cru devoir la  
 » fixer aux chefs-lieux des districts administratifs ; *les électeurs y trouvent plus*  
 » *de facilités pour s'éclairer sur leur choix ; ILS SONT MOINS EXPOSÉS A UNE*  
 » *INFLUENCE DE LOCALITÉ.* »

Il est vrai que, depuis, on a cherché à affaiblir la portée de ces paroles. Mais, malgré tous les artifices de langage, elles resteront comme une preuve impérissable des motifs qui ont dirigé la résolution du Congrès.

Le Congrès voulait donc que les élections aux Chambres eussent un caractère national, dégagé de tout esprit de localité. Il avait en cela confirmé le grand

principe écrit par lui-même dans l'art. 52 de la Constitution : « Les membres » des deux Chambres représentent la nation, et non uniquement la province ou » la subdivision de province qui les a nommés. »

La commune et le chef-lieu de canton existaient en 1831 comme aujourd'hui, avec cette énorme différence que les moyens de communication étaient rares et que les chemins de fer, qui rayonnent actuellement dans tous les sens, n'étaient pas à la disposition des électeurs. Le Congrès avait à choisir entre la capitale du pays, les chefs-lieux de province, les chefs-lieux d'arrondissement judiciaire, les chefs-lieux d'arrondissement administratif, les chefs-lieux de canton, les communes et le domicile de l'électeur ; il s'est placé au milieu des extrêmes, afin d'éviter le double écueil du trop grand éloignement de l'urne et des influences de localité.

IV. La Chambre nous excusera de lui faire encore des citations ; mais nous nous sentons incapables de dire aussi bien que les orateurs qui, il y a longtemps déjà, posaient les véritables principes en matière d'élections politiques.

« La réunion de tous les électeurs d'un département pour la nomination des » députés, disait M. Lainé en 1817, tend à élever les élections, à les soustraire » à l'esprit des petites localités.... L'intrigue et la médiocrité peuvent réussir » dans un cercle étroit, mais à mesure que le cercle s'étend, il faut que l'homme » s'élève pour attirer les regards et les suffrages. On arrête ainsi l'effet des » petites et obscures influences, pour assurer celui des influences grandes et » légitimes et on garantit d'avance à la nation que la Chambre des députés ne » sera composée que d'hommes vraiment considérables, effectivement revêtus » de la confiance de leurs concitoyens et vraiment dignes et capables par leurs » talents, leur existence et leur caractère, de concourir à la confection des » lois. »

« Il ne faut pas oublier, disait, en 1819, M. Royer-Collard, ce patriarche de » l'opposition française, comme l'appelaient si justement M. Dechamps dans son » rapport de 1858, que, les députés étant élus dans l'intérêt général, le droit de » les élire doit s'exercer de manière que la société retire de l'élection le plus » grand avantage. La première et la plus indispensable condition de la meil- » leur élection, c'est le rapprochement des électeurs et leur réunion dans le » même collège. Voulez-vous que l'électeur voie tout ce qu'il doit voir pour » bien choisir et qu'il ne voie rien de plus ? Dégagez-le de l'atmosphère locale, » élevez-le, agrandissez son horizon. »

Ces paroles avaient fait une telle impression sur Benjamin Constant, qu'il s'écriait : « Lorsque M. Royer-Collard a raison, sa logique est puissante et son » éloquence irrésistible. L'opinion qu'il a prononcée dans la séance du 23 mars » est forte d'évidence et brillante de talent <sup>(1)</sup>. »

Dans une circonstance récente, ces mêmes principes ont encore été appliqués en France. Il s'agissait, après 1848, de faire fonctionner le suffrage universel. A coup sûr, le vote à la commune semblait le moyen le plus simple, le plus pra-

---

(1) Cours de politique, p. 407, édition de 1856. Didier, libraire.

tique, le plus commode. Le grand nombre d'électeurs ne permettait plus de les réunir dans un seul collège; c'était le cas de leur épargner des voyages qui pouvaient les décourager et les engager à s'abstenir de voter. Qu'a fait cependant la commission de constitution? Quelle décision l'assemblée nationale a-t-elle prise?

Malgré les inconvénients réels du déplacement de cette masse d'électeurs, le vote à la commune a été rejeté et le chef-lieu de canton a été désigné pour la réunion des électeurs!

C'est M. Dufaure, rapporteur, qui est venu défendre, à la tribune, les propositions de la commission de constitution. « *Je n'ai pas besoin, disait-il, de montrer que le vote à la commune éteint en France, d'une manière absolue, la communication des pensées entre les électeurs,* L'ESPRIT POLITIQUE.

» *Tout est vrai dans cette objection. Je me borne à dire que la commission a été convaincue que le vote à la commune était impossible, parce qu'il ne donnerait pas une garantie de l'exercice légitime du droit électoral, sans lequel il n'y a plus de dignité pour l'assemblée nationale, ni de force pour elle. »*

Tout dernièrement (1), M. Charles de Rémusat a traité cette question :

« *Établir que les élections se feront par communes, c'est évidemment verser du côté de l'esprit de localité et rendre autant que possible municipales les élections politiques. Les lois s'épuisent en précautions pour assurer la sincérité, la liberté, le secret, la régularité des opérations électorales; jamais elles ne semblent avoir assez fait pour les préserver de toute influence abusive. Ces opérations si difficiles à régulariser, la division par commune les multiplie outre mesure. C'est à vrai dire, pour nommer un seul député, cent élections au lieu d'une.... On se plaint que les populations rurales n'aient pas toutes les lumières nécessaires et l'on ne craint pas de les isoler, de les abandonner, sans surveillance possible, sans contre-poids, sans contrôle.... Il peut arriver que le dire d'un garde champêtre change en un jour l'opinion locale et qu'un mot de lui maîtrise tous les votes. »*

Nous savons bien qu'après le coup d'État, le chef-lieu de canton a été abandonné en France, et que maintenant les électeurs votent à la commune. Mais, est-ce au profit de la liberté que ce changement a été introduit?

Ainsi donc, que l'on consulte les anciens et les modernes, l'idée générale qui domine chez les bons esprits, c'est que, pour l'élection politique, il importe de se prémunir contre la tendance assez naturelle, mais fâcheuse dans ses conséquences, qu'ont les électeurs de trop s'inspirer d'intérêts restreints ou de l'amour-propre local. La convocation dans les mêmes comices de citoyens nombreux appartenant à un rayon assez étendu; les rapports que cette convocation ne tarde pas à établir entre eux les portent à se préoccuper davantage de l'influence salutaire ou néfaste que doit exercer une bonne ou une mauvaise direction des affaires générales du pays. Or, à ce point de vue élevé et vraiment national, quoi de plus rationnel que de réunir, dans un centre électoral commun, ceux qui ont mission de choisir les mêmes mandataires? C'est pourquoi le Congrès a choisi le chef-lieu d'arrondissement administratif, qui offrait l'avantage de ne pas être

---

(1) *Revue des Deux-Mondes*. Livraison du 15 juillet 1865.

trop éloigné de la résidence des électeurs. Il a ainsi posé en principe que les électeurs ne voteraient pas isolément, par petits collèges, à la vue du clocher de leurs villages. Il est possible, probable même, si l'on veut, que certaines circonscriptions électorales soient susceptibles d'être corrigées et améliorées, après trente-cinq ans d'existence ; mais le principe lui-même n'en doit pas moins rester inattaquable.

V. On a fait, contre le maintien du vote au chef-lieu d'arrondissement, une objection qui demande une réfutation <sup>(1)</sup>.

On a dit : « L'idéal d'un bon système électoral serait de reconnaître les mêmes droits à tous, de répartir également ces droits, d'accorder à tous les mêmes facilités pour les exercer. Sans doute, il est utile de garantir la liberté, l'indépendance et la sincérité du vote, *mais avant tout il faut assurer l'égalité électorale.* Sans le principe d'égalité dans les élections, il n'y a point de représentation nationale. Il est peut-être impossible de donner à tous les électeurs une facilité égale pour exercer leurs droits ; il y a donc forcément des inégalités entre les électeurs, mais ces inégalités ne sont légitimes que lorsque la loi ne peut les supprimer. Si elle les crée inutilement, arbitrairement, elle porte atteinte au droit. Or, c'est la loi électorale qui oblige les électeurs à se rendre au chef-lieu d'arrondissement ; elle leur impose une charge qui n'existe pas pour les électeurs résidant au chef-lieu ; elle les place dans des conditions plus mauvaises. Aussi, le Congrès, en choisissant le chef-lieu, avait-il respecté ce principe d'égalité, en adoptant *le cens différentiel.* Il offrait ainsi une compensation équitable aux électeurs ne résidant pas au chef-lieu. Il avait eu soin de mettre sur la même ligne, quant au droit électoral, la portion de la population qui est la plus pauvre et celle qui est la plus riche. La Constitution, disait M. Dechamps dans son rapport de 1838, a établi définitivement le système du cens relatif, fondé tout ensemble sur l'impôt, le territoire et la population, en proscrivant le cens uniforme. C'est donc à tort qu'on invoque l'œuvre du Congrès, ainsi que les motifs qui l'ont déterminé à réunir les électeurs au chef-lieu d'arrondissement. car la loi de 1848, en abaissant le cens électoral au taux uniforme de 20 florins, en supprimant le cens différentiel, a brisé l'économie de la loi de 1831. Une des bases essentielles de cette loi est détruite.

» Rétablissez la loi de 1831, ajoutait-on, et nous ne ferons plus de réclamations, ou bien rapprochez l'urne des électeurs et ne les faites plus voter au chef-lieu. »

Telle est l'objection, dans toute son étendue.

Il y a d'abord dans cette objection une première erreur. Nous avons déjà expliqué longuement ce qui s'était passé en 1848 ; nous ne reviendrons pas sur des faits qui sont présents à la mémoire d'un grand nombre de membres de la Chambre. Chacun sait, d'ailleurs, avec quelle touchante unanimité le cens uniforme et le maintien de l'élection au chef-lieu d'arrondissement ont été votés en 1848. On est, dans tous les cas, mal fondé à se plaindre d'une loi acceptée

---

(1) Nous empruntons ces objections aux discours prononcés en 1859, et notamment au discours de M. Malou. — Séance de la Chambre du 12 avril 1859.

aux acclamations de la droite comme de la gauche ; acclamations très-sincères à cette époque, nous n'en doutons nullement. Si les événements de 1848 ont pu faire considérer cette loi comme une mesure de salut public ; si l'on a répondu *oui* à l'appel nominal, alors que, en d'autres moments, on aurait répondu *non* ; ces circonstances, loin de nuire à la force de cette loi, ne font que l'accroître ; Elles lui impriment un caractère national qui doit, d'autant plus, la faire respecter.

Il y a aussi une autre erreur non moins évidente : c'est cette espèce de corrélation qu'on a voulu établir entre *le cens différentiel et le vote au chef-lieu* ; c'est cette union de deux idées qui n'ont entre elles aucun rapport ; elle ne ressort d'aucune des discussions du Congrès national et c'est à tort qu'on la lui prête fort gratuitement pour la placer sous son patronage. La justification du cens différentiel, sa raison d'être, comme aussi sa condamnation, sont indépendantes du lieu où l'on vote. Il serait absurde de soutenir que le vote au chef-lieu a pour conséquence inévitable le cens différentiel et que celui-ci ne pourrait jamais exister avec le vote à la commune ou au chef-lieu de canton ; comme aussi on ne comprendrait pas que le sort du cens fixe, invariable, fût subordonné au vote dans un endroit quelconque.

On confond aussi deux questions parfaitement distinctes : la question du cens et celle du lieu de réunion des électeurs. Quoiqu'il en soit des mérites relatifs du cens variable et du cens fixe, on se décidera en faveur de l'un ou de l'autre, sans se préoccuper un seul instant du lieu de réunion des électeurs. Si l'on croit que le cens différentiel est préférable au cens fixe, qu'on en poursuive le rétablissement ; s'il est inadmissible, qu'il soit condamné sans regret.

Que le cens soit fixe ou variable, il reste évident que l'inégalité entre les électeurs résidant hors du chef-lieu et ceux habitant le chef-lieu, inégalité dont on se plaint avec tant d'amertume, existera toujours, comme elle existait déjà avant 1848. C'est le Congrès qui a créé cette prétendue inégalité, et la loi de 1848 ne l'a ni aggravée, ni diminuée ; elle est restée la même.

Nous signalerons enfin une troisième erreur. Il n'est pas exact de soutenir que la Constitution ait prescrit le cens différentiel à l'exclusion du cens uniforme, et que ce cens différentiel soit une des bases essentielles de notre système électoral.

Dans l'art. 47 de la Constitution, le Congrès s'était borné à dire : « payant le » cens déterminé par la loi électorale, lequel ne peut excéder 100 florins d'impôt » direct, ni être au-dessous de 20 florins. »

Pour quel motif le Congrès avait-il fixé ces deux limites extrêmes ? Sa seule et unique raison était d'empêcher que la législature ne supprimât un jour tout cens électoral, ou bien qu'elle n'imposât un cens trop élevé. Ni suffrage universel, ni cens aristocratique, tel était le programme du Congrès « Il serait dangereux, » disait M. Forgeur, de laisser aux législatures le droit de changer continuellement, » et suivant les besoins du temps et des hommes, les bases du droit d'élire. »

La Constitution ne consacre donc pas le principe du cens différentiel, elle laisse toute liberté au législateur. Si elle le permet dans les limites de 20 à 100 florins, elle ne le prescrit pas, comme aussi elle n'interdit pas le cens uniforme (1).

---

(1) Voir le rapport de M. Jacques, sur cette question. Il la discute très-longuement.

Mais, dit-on encore, en admettant que la Constitution ne contienne aucune disposition expresse en faveur du cens différentiel, la loi de 1851, cependant, prouve que le cens différentiel était en germe dans la Constitution ; car cette loi a été faite par le Congrès, et aucune législature n'était plus capable de bien interpréter la Constitution.

Cet argument aurait une certaine valeur, s'il s'agissait encore de fixer un cens électoral supérieur à 20 florins. Dans cette hypothèse, nous comprenons que l'on préfère le cens différentiel au cens uniforme, c'est une affaire d'appréciation. On conçoit également que le Congrès, qui avait été élu par le cens différentiel, l'ait conservé. Il a fait ainsi preuve de sagesse et de prudence. Mais il y a un point qui est hors de contestation, c'est que la Constitution a autorisé la législature à descendre jusqu'au *minimum* de 20 florins ; or le Congrès était trop éclairé pour ne pas s'apercevoir que l'adoption de ce *minimum* était incompatible avec l'existence du cens différentiel et que, du moment où ce *minimum* était atteint, le cens différentiel devait disparaître inévitablement. De là encore cette autre conséquence que le cens différentiel n'est nullement une des bases essentielles de notre régime électoral et qu'en le condamnant pour toujours, la loi de 1848 a tout simplement suivi la voie qui lui avait été tracée par le Congrès lui-même.

VI. Que reste-t-il maintenant de l'objection qui a été faite contre le maintien de la réunion des électeurs au chef-lieu d'arrondissement ? Fort peu de chose.

Dégagée des détails qui la compliquaient, elle se réduit à cette seule proposition : *Il faut avant tout assurer l'égalité électorale.*

Mais ne faut-il pas aussi, et avant tout, que les élections soient la véritable expression de l'opinion du pays ? Or, si pour maintenir une scrupuleuse égalité entre les électeurs, nous sommes entraînés non pas à faire voter à la commune, ou par réunion de plusieurs communes (car nous n'aurions pas obtenu cette égalité si désirée), mais comme on l'a dit, *dans la chambre à coucher*, nous ne voyons pas ce que le pays y gagnerait ; c'est à ce mode de voter que s'appliquent merveilleusement ces paroles de Royer-Collard (1) : « Au lieu de nous élever, il » nous abaisse ; il relègue tristement chacun au fond de sa faiblesse individuelle. »

Ces grands mots : *égalité électorale*, cachent une petite question de dérangement pour l'électeur qui va voter au chef-lieu. Cette petite question se pose en face d'un immense intérêt public, en face de cette nécessité, proclamée par le Congrès et par tous les publicistes, de soustraire les électeurs aux influences locales. Les électeurs dispersés seraient divisés en groupes assez nombreux, si l'on veut, pour représenter une commune, un canton, mais trop faibles pour sentir le souffle de cette vie supérieure de la nation, dont l'image disparaît derrière le clocher du village, quand l'élection ne sort pas de son ombre.

Nous n'insisterons plus sur les motifs qui ont dirigé le choix du Congrès ; la Chambre repoussera, nous en sommes convaincus, ces propositions qui porteraient une atteinte grave à notre régime électoral.

---

(1) *Moniteur universel* du 5 juin 1824.

Elle n'oubliera pas que le vote au chef-lieu d'arrondissement administratif a été consacré dans trois circonstances solennelles :

Par le Gouvernement provisoire, le lendemain de la révolution de 1830.

Par le Congrès national, dans la loi électorale de 1831.

Par la Législature en 1848, en face du bouleversement de l'Europe.

Espère-t-on, enfin, au moyen du déplacement des urnes, arriver à la suppression des dépenses électorales ? Ce serait encore une illusion, rien qu'une illusion. Il y aurait moins de frais de transport, nous en convenons ; mais, au lieu de banquets sur un seul point, on en verrait, ainsi que des distributions de boissons, dans toutes les localités où se tiendraient les élections. Cela ne fait aucun doute pour quiconque connaît nos mœurs nationales. Le remède serait donc pire que le mal. Bien loin de diminuer, les dépenses augmenteraient dans de grandes proportions. A-t-on songé au cortège qui accompagnerait l'électeur ? Hommes, femmes, enfants, électeurs et non-électeurs, viendraient prendre leur part aux *kermesses* électorales, et plus d'un candidat apprendrait bien vite, à ses dépens, ce qu'il en coûte pour réunir les électeurs ailleurs qu'au chef-lieu.

VII. Nous avons examiné la question du déplacement de l'urne à un point de vue général. Il nous reste à rencontrer les propositions spéciales que nous avons indiquées.

#### 1<sup>o</sup> *Vote à domicile et à la commune.*

Le vote à domicile n'est pas pratique ; le colportage des urnes ouvrirait la porte à tous les abus ; l'électeur resterait, livré à lui-même, sans défense, exposé aux pressions les moins avouables. Il n'est pas, en Belgique, un seul homme politique sérieux qui veuille jamais se faire le parrain d'un pareil système.

Nous avons tout dit sur le vote à la commune. Nous ajouterons qu'il serait impossible d'organiser, dans beaucoup de communes, des bureaux présentant toute sécurité. Ce système supposerait une révision complète de notre législation électorale ; on devrait, comme en Hollande, après la clôture du scrutin, dans chaque commune, transporter les urnes au bureau principal où se fait le dépouillement, c'est-à-dire au chef-lieu d'arrondissement. Mais cette transmission des urnes supprime toute garantie contre l'introduction frauduleuse ou contre la soustraction des bulletins ; elle peut avoir les plus fâcheuses conséquences ; elle autorise, dans tous les cas, à suspecter la sincérité et la régularité des opérations électorales. Un semblable soupçon ne doit jamais entrer dans l'esprit des électeurs ; leur confiance ne peut être ébranlée sans que nos institutions elles-mêmes en reçoivent le contre-coup.

On dit à cela que ce mécanisme fonctionne d'une manière satisfaisante en Hollande ; nous en doutons, mais quand il en serait ainsi, ce ne serait pas une raison pour introduire en Belgique un système aussi contraire à nos habitudes, à notre passé politique. Les institutions d'un peuple font partie intégrante de ses mœurs ; on ne doit les modifier que lorsque les mœurs elles-mêmes se sont transformées et que si la machine gouvernementale menace de s'arrêter.

2<sup>o</sup> *Vote par groupes de plusieurs communes.*

Cette proposition est la reproduction de l'amendement présenté, dans la séance du 12 avril 1859, par MM. Malou, de Theux, de Naeyer, de Liedekerke et de la Coste.

Cet amendement était ainsi conçu :

« ART. 19. Les cinq premiers paragraphes de l'art. 19 de la loi électorale sont » abrogés et remplacés ainsi qu'il suit :

« Les collèges électoraux sont divisés, pour le vote, en sections formées par » les communes les plus voisines entre elles, ou par fractions de communes, » conformément aux dispositions suivantes :

» A. Dans les villes et communes où le nombre des électeurs dépasse 600, la » division se fait de manière que chaque section comprenne au plus 600 élec- » teurs et au moins 200.

» B. *Pour les autres communes, la division se fait par circonscriptions » ayant au maximum un rayon de dix kilomètres, sans que le nombre des » électeurs de chaque section puisse dépasser 200.* »

« ART. 36. La disposition suivante est intercalée entre le 3<sup>e</sup> et le 4<sup>e</sup> para- » graphe de l'art. 36 :

« *En ce cas (de ballottage), les électeurs sont convoqués de nouveau, en » observant les formes et les délais établis par l'art. 10.* »

Cet amendement a été longuement discuté en 1859. Ce n'est plus le vote à la commune, ce n'est pas encore le vote au chef-lieu de canton; c'est quelque chose d'intermédiaire, une espèce de transaction. « La proposition de M. Malou, disait » M. Orts en 1859 <sup>(1)</sup>, est une proposition très-vieille pour nous : nous con- » naissons de longue date le vote à la commune et le vote au canton.... C'est » une petite combinaison qui a pour père et mère les deux idées, et l'enfant a » tout à fait un air de famille : nous l'avons reconnu tout de suite.... Le vote » à la commune, comme le vote au canton, est une vieille machine de guerre, » que nos adversaires et nous avons méditée et discutée depuis longtemps. »

Nous avons démontré les inconvénients du vote à la commune et nous mettrons bientôt en évidence ceux du vote au canton; l'intermédiaire ne vaut pas mieux. Les circonscriptions électorales ayant au *maximum* un rayon de dix kilomètres nous semblent d'ailleurs rentrer un peu dans le domaine de la haute fantaisie, et les auteurs de cette proposition seraient certainement fort embarrassés, s'ils étaient chargés de les introduire dans le domaine de la réalité.

Le renvoi du ballottage à un autre jour, après nouvelle convocation, est tout aussi inadmissible. Nous reviendrons sur cette question dans la discussion des articles.

Lorsque la section centrale de 1862 a examiné cette proposition, un membre l'a de nouveau modifiée, en ce sens qu'on abandonnerait le rayon de dix kilomètres et qu'on se bornerait à réunir ensemble trois communes. Le dépouillement

---

(1) *Annales parlementaires.* — Séance du 14 avril 1859, p. 974.

partiel serait fait dans chaque bureau et le recensement général des votes serait opéré au chef-lieu d'arrondissement ; ou bien on enverrait au chef-lieu les urnes scellées et cachetées, comme en Hollande. Cette modification laisse subsister toutes les objections.

### 3° *Vote au chef-lieu de canton.*

Le vote au canton a tous les inconvénients du vote à la commune et il n'offre aucun des avantages du vote au chef-lieu d'arrondissement. Le chef-lieu de canton n'est pas assez éloigné de la commune pour que les influences de localité ne se fassent pas sentir, et cependant, il imposerait à l'électeur des frais de déplacement et de séjour, non moins onéreux que ceux qu'il supporte actuellement. Au moyen du réseau de chemins de fer, il est même plus facile et plus économique, dans certaines parties du pays, de se rendre au chef-lieu d'arrondissement qu'au chef-lieu du canton. Il y a même des cantons qui appartiennent à deux arrondissements administratifs différents.

Avec le vote au canton, il faudrait renoncer au ballottage, ou le remettre à un autre jour.

### 4° *Division de la Belgique en circonscriptions électorales de 40,000 âmes nommant un représentant et réunion de deux circonscriptions pour l'élection d'un sénateur.*

Dans l'hypothèse du vote à la commune, ou par groupes de trois communes, ou du vote au canton, on respecte la division électorale adoptée par le Congrès, en 1831 ; c'est l'arrondissement administratif qui continue à former chaque circonscription. Le lieu de réunion des électeurs est seul changé ; on fractionne les bureaux de vote, on les multiplie, on divise les éléments qui composent chaque circonscription, mais pour les réunir ensuite au moyen du recensement fait au chef-lieu d'arrondissement.

La proposition que nous allons examiner est beaucoup plus grave et va bien plus loin. Le collège électoral actuel serait mutilé, fractionné, supprimé même et remplacé par des circonscriptions imaginaires de 40,000 âmes. On substituerait à la division naturelle et topographique du pays, des collèges électoraux dont la loi fixerait les limites, suivant les caprices du gouvernement et les passions du moment.

Cette proposition n'est pas nouvelle, en Belgique. Nous avons vu, en effet <sup>(1)</sup>, dans le rapport de M. Dechamps, de 1838, que plusieurs pétitions réclamaient *la division de chaque province, à raison de sa population, en autant de districts électoraux qu'elle a de députés à élire.*

Le rapport fait par M. Jacques, en 1855 <sup>(2)</sup>, constate que 126 pétitions demandaient l'élection d'un député dans chaque circonscription de 40,000 âmes ; et cette demande est encore renouvelée dans une des pétitions qui ont été renvoyées à la section centrale.

<sup>(1)</sup> Voir plus haut : Législation électorale de la Belgique.

<sup>(2)</sup> *Ibid.*

Lors de la discussion du projet de loi dans les sections, cette question a été de nouveau soulevée ; en dehors de la Chambre, dans la presse, dans des assemblées politiques, le fractionnement des collèges a trouvé de nombreux défenseurs et il aura sans doute des partisans dans le Parlement lui-même.

Nous n'hésitons pas à mettre sous les yeux de la Chambre une formule complète de cette proposition. La discussion y gagnera en clarté et en précision.

1. Il y aurait autant de collèges électoraux qu'il y a de fractions de 40,000 habitants.

2. Chaque collège élirait un député pour la Chambre des Représentants.

3. Deux collèges contigus seraient réunis pour nommer un sénateur.

4. Les électeurs s'assemblent au point le plus central de la circonscription qui leur est assignée et dans laquelle ils ont leur domicile réel.

5. Lorsqu'il y aurait plus de 400 électeurs, le collège serait divisé en sections dont chacune ne pourrait être moindre de 200 électeurs.

6. L'établissement des circonscriptions électorales et leur *révision périodique* de manière qu'elles fussent toujours en rapport avec le chiffre réel de la population, la répartition des électeurs entre les collèges et les sections, la détermination des lieux des assemblées et généralement toutes les dispositions organiques concernant les élections seraient fixées par la loi.

7. Les arrêtés, pris en exécution de la loi, seraient soumis à l'avis préalable des députations permanentes des conseils provinciaux.

Ce programme a une portée qui n'échappera à personne. Il ne tient aucun compte des précédents, des longues relations établies entre les électeurs eux-mêmes dans les collèges électoraux actuels. Il fait table rase de tout ce qui existe. Mais nous ne voulons même pas invoquer notre passé politique pour le repousser ; nous préférons examiner ce projet de division électorale, comme si la Belgique en était encore à construire les fondements de ses institutions.

En remontant à l'origine de toutes les lois électorales, on y voit ceci : c'est que, en présence de l'impossibilité de faire voter la nation en masse, il a bien fallu fractionner ceux auxquels la capacité électorale était conférée, afin de leur faire rendre un vote qui pût être recueilli. Le fractionnement de l'élection générale étant une nécessité matérielle, le seul moyen de l'opérer d'une manière équitable, exempte d'arbitraire et de fraude, c'est de choisir parmi les circonscriptions administratives qui existent dans chaque pays.

Or, cette division du territoire n'est pas une abstraction, un produit de l'imagination du législateur traçant, dans le silence du cabinet, des limites idéales ; c'est un fait réel, positif.

Nous la trouvons établie en Belgique, depuis longtemps. En commençant par la base, nous avons d'abord la commune, puis le canton, l'arrondissement et enfin la province. Que l'on choisisse entre ces diverses fractions du pays, soit : mais qu'on les considère comme n'existant pas et qu'on fixe d'autres divisions territoriales, dont les éléments n'auront aucun lien entre eux, c'est ce que les hommes sensés ne sauraient admettre. Voyez à quel point les Anglais ont écarté toute idée de géométrie et d'arithmétique électorales. Le *comté* et le *bourg*, voilà la base de leurs circonscriptions, quelle que soit leur population, quel que soit le nombre des électeurs, et nous avons indiqué que le chiffre des députés à élire

par chaque circonscription, et qui varie de 1 à 4, n'était dans aucune proportion ni avec la population, ni avec le nombre des électeurs.

Nous savons bien qu'en France, la Convention, dans la constitution de 1793, fit passer son niveau égalitaire sur le système électif. Elle découpa le pays en fractions de 59,000 à 41,000 âmes, et chaque fraction eut, par le vote direct, un député à élire. On a été, suivant nous, mal inspiré en invoquant cet exemple, car cette *égalité électorale* est restée à l'état de projet ; elle n'a pas été mise à exécution. La Convention avait eu le tort de poser des axiomes, des principes absolus et d'en vouloir à toute force tirer toutes les conséquences possibles.

Il est vrai que, plus tard en France, la loi électorale de 1831 reprit en partie le fractionnement de 1793 ; mais lors de la discussion de cette loi, quelques esprits, séduits aussi par les idées d'égalité électorale, insistaient pour que les collèges fussent divisés en fractions, d'une population égale, élisant un député ; or voici ce que leur répondait un homme du plus haut mérite, au nom de la commission chargée de l'examen du projet de loi :

« Il a paru à votre commission, disait M. de Vatimesnil <sup>(1)</sup>, qu'il était impossible de faire une distribution exacte des députés à raison de la population ; que ce serait en quelque sorte partager la France en compartiments, en carrés qui n'auraient aucune espèce de rapport avec l'administration, c'est-à-dire avec les intérêts qui appartiennent à chaque portion de la France. Toutes nos lois ont créé des intérêts par arrondissements..... Il est évident que vous blesseriez des habitudes et des intérêts de toute espèce. »

Nous nous taisons sur les circonscriptions de 33,000 électeurs établies actuellement en France. Quiconque voudra s'en faire une idée juste n'a qu'à lire les débats récents du corps législatif <sup>(2)</sup>.

En d'autres temps, on essaya aussi, en Belgique, de fractionner les élections communales dans les villes <sup>(3)</sup> ; mais on fut obligé de revenir sur ses pas, et, quelle que soit l'opinion qui arrive au pouvoir, nous sommes convaincus qu'on ne renouvellera plus cette malencontreuse tentative.

A ces considérations historiques, nous en ajouterons une puisée dans les faits matériels. Assurément si nous avons partout, en Belgique, de grands collèges élisant onze représentants, comme Bruxelles, sept représentants comme Gand et Liège ou même cinq comme Anvers et Mons, nous admettrions qu'on voulût fractionner les collèges électoraux. Il deviendra peut-être un jour nécessaire d'opérer une division de ces grands collèges ; ce serait au moins une question à étudier. Mais ces cinq grands collèges sont l'exception ; les petits collèges sont la règle, et s'il y a un reproche à faire à notre organisation, c'est peut-être de les avoir trop multipliés. Nous comptons, en effet, dans la loi du 24 mai 1839 : 12 collèges qui n'élisent qu'un représentant <sup>(4)</sup> ; 8 qui en nomment deux <sup>(5)</sup> ; 41 qui

<sup>(1)</sup> *Moniteur universel* de 1831, p. 450.

<sup>(2)</sup> Discussion de l'adresse en 1864.

<sup>(3)</sup> Loi du 30 juin 1842.

<sup>(4)</sup> Dixmude, Furnes, Ostende, Eecloo, Waremmé, Maceseyck, Arlon, Bastogne, Marche, Neufchâteau, Virton, Philippeville.

<sup>(5)</sup> Thielt, Roulers, Thuin, Ath, Huy, Hasselt, Tongres, Dinant.

en choisissent trois<sup>(1)</sup>, et 5 qui en élisent quatre<sup>(2)</sup> ; au total 36 petits ou moyens collèges contre cinq grands, sur les 44 collèges de la Belgique.

La division du pays en districts électoraux de 40,000 âmes atteindrait donc quelques grands collèges seulement. Pour un si mince résultat, il est au moins imprudent de bouleverser notre organisation actuelle, et si l'on veut rester impartial, on admettra, avec les Anglais, que des collèges électoraux élisant de 1 à 4 représentants ne dépassent pas les bornes raisonnables qu'on peut assigner au scrutin de liste.

Il est un autre fait matériel, auquel on n'a pas songé.

Supposons, pour un instant, qu'il s'agisse de déterminer les limites d'un district électoral de 40,000 âmes. Prenons au hasard un arrondissement administratif peu peuplé ; Arlon, par exemple, qui ne compte que 27,525 âmes<sup>(3)</sup>. Il faudra ajouter 12,477 âmes pour former son contingent de 40,000 âmes. Où les prendra-t-on ? On les empruntera évidemment aux arrondissements de Bastogne, de Neufchâteau ou de Virton. Quand on aura démembré les arrondissements de Bastogne, de Neufchâteau et de Virton, dont la population est déjà, ou deviendra, au moyen du retranchement opéré, inférieure à 40,000, on devra continuer à faire des emprunts aux arrondissements voisins et en persistant ainsi avec une rigueur mathématique, on pourrait arriver à ce résultat que les divisions provinciales ne seraient même plus observées.

Supposons, enfin, qu'on parvienne, tant bien que mal, à découper le pays en fractions de 40,000 âmes. Ces circonscriptions seront soumises à *une révision périodique* de manière à les maintenir toujours en rapport avec le chiffre réel de la population. De sorte que telle commune qui votera pendant longtemps à Bastogne ou à Virton, est exposée à aller voter, un jour, ailleurs, à Neufchâteau ou à Marche, si les exigences de l'arithmétique électorale nécessitent une modification. L'électeur sera ainsi obligé d'aller et de venir, tantôt d'un côté, tantôt de l'autre ; il sera ballotté en tous sens. Son indifférence en matière politique augmentera par ces difficultés, et nos comices seront bientôt désertés.

Qui ne prévoit, d'ailleurs, toutes les objections que soulève la révision périodique des limites de chaque circonscription ? Ce sera la loi, dit-on, qui sera chargée de changer continuellement ces limites et non pas le Gouvernement, comme en France, à cause des abus qui se sont révélés. Une prérogative aussi importante ne peut appartenir au pouvoir exécutif, qui arrangerait les circonscriptions de manière à encadrer les électeurs de l'opposition dans un nombre d'électeurs de son opinion suffisant pour neutraliser leurs votes. Soit, ce sera la loi. Mais qui fait la loi ? n'est-ce pas la majorité ? Or, ce que le Gouvernement ne pourra pas faire seul, il le fera avec la majorité, et l'obstacle sera franchi. Nous avons assez de questions de parti, sans ajouter encore celle-là.

Avec le système actuel, a-t-on objecté, il existe une inégalité choquante dans

(1) Malines, Turnhout, Bruges, Ypres, Courtrai, Alost, Saint-Nicolas, Audenarde, Termonde, Soignies, Verviers.

(2) Louvain, Nivelles, Tournay, Charleroy et Namur.

(3) Statistique officielle de la population. — Recensement au 31 décembre 1856.

l'exercice du droit et de l'influence de l'électeur, un véritable privilège au profit des grands centres de population. L'électeur qui porte sur son bulletin *onze* noms exerce un droit supérieur à celui de l'électeur qui participe à l'élection d'un seul représentant. Tout n'est pas exact dans cette objection, car l'électeur qui porte onze noms concourt à l'élection avec dix ou douze mille autres votants, tandis que celui qui n'émet qu'un vote ne partage son pouvoir électif qu'avec 400 ou 500 de ses concitoyens. L'influence de chaque électeur et l'effet de son vote sont en raison directe du nombre d'électeurs du collège auquel il appartient.

Mais quand cette inégalité existerait, quel grand mal y aurait-il? Est-ce qu'en Angleterre il n'existe pas des inégalités bien plus choquantes? Et cependant les critiques des Anglais ne portent pas sur ces points, selon eux, très-secondaires. C'était aussi l'opinion de M. de Sismondi (1) : « Lorsque les Anglais, tout récemment encore, se sont occupés de réformer leur système électoral, la classification si simple, si égale, si régulière des Français a été opposée, de l'un et de l'autre côté du Canal, à l'ancien système anglais, soit avant, soit après le bill de réforme, comme bien plus rationnelle, bien plus perfectionnée; c'est à l'usage seul qu'on a pu commencer à s'apercevoir que le *système multiforme des Anglais*, malgré tout les inconvénients de ses droits litigieux, MALGRÉ L'INÉGALITÉ FLAGRANTE de citoyen à citoyen et de ville à ville, liait la représentation nationale à toutes les classes de la nation, et que le système français (2), malgré sa simplicité et son égalité, laissait la population et surtout l'intelligence nationale en dehors de la représentation et finissait par exciter une réprobation universelle. »

Nous dirons, avec le publiciste, qu'à l'usage seul on a pu s'apercevoir que le système prétendument inégal de la Belgique est supérieur aux conceptions égalitaires de la Convention et des continuateurs de cette mémorable assemblée. Conservons donc intacts les deux grands principes sous lesquels nous avons vécu depuis 1831, les limites naturelles indiscutables de l'arrondissement administratif formant les limites de chaque collège électoral, et la réunion des électeurs au chef-lieu d'arrondissement.

Aucun vote n'a été émis, par la section centrale, sur les diverses questions que nous venons de passer en revue, attendu qu'elles n'ont pas été traduites en propositions.

## § 2.

### EXTENSION DU DROIT DE SUFFRAGE.

Dans ces derniers temps, on a soutenu que l'extension du droit de suffrage remédierait aux abus électoraux et réduirait les dépenses qui incombent aux candidats. On a dit : Plus vous étendez le droit électoral, plus vous appel-

(1) *Études sur les constitutions des peuples libres*, 1856, p. 80. -- Bibliothèque de la Chambre, 476/514.

(2) Celui de la loi de 1831. -- Circonscriptions à peu près égales, élisant un seul député.

lerez de monde au scrutin, plus vous amènerez d'électeurs dans un même lieu pour voter, plus il sera difficile de les tromper et de les corrompre ; la corruption devrait s'exercer sur un trop grand nombre, et la fraude aurait trop de témoins pour oser se produire. Comme application de ces idées, et lors de l'examen du projet de loi par les sections (1), on a demandé que le droit de vote fût accordé, dans les élections communales, à tous les citoyens payant cinq francs d'impôt direct ; dans les élections provinciales, aux citoyens payant dix francs, et dans les élections législatives, à ceux qui payent le *minimum* fixé par la Constitution, en comptant les centimes additionnels sur les contributions directes, perçus au profit des provinces ou des communes.

Depuis l'abaissement du cens, voté en 1848, dans des circonstances exceptionnelles, et jusqu'en 1864, personne, en Belgique, ne songeait à réclamer l'extension du droit de suffrage. Des exemples récents, peu favorables au suffrage universel, avaient causé une vive impression dans la population. Cette réforme électorale n'était point désirée par le pays, ou du moins, aucune manifestation, en ce sens, n'avait encore eu lieu.

Les documents de la Chambre constatent, au contraire, que, dans les nombreuses pétitions qui ont fait l'objet du rapport de M. Jacques, en 1853 (2), il s'en trouvait 285 qui demandaient l'abrogation de la loi de 1848, et par suite une élévation du cens.

Quelques rares pétitions, sollicitant l'extension du droit électoral, ont été ensuite adressées à la Chambre où elles ont trouvé un accueil peu sympathique.

Une d'entre elles, présentée par le sieur Fontaine, concluait à l'abrogation de l'art. 47 de la Constitution. Voici ce que disait, à ce sujet, l'honorable rapporteur (3) :

« Si l'importance d'une mesure, telle que la révision de notre pacte fondamental, nous oblige impérieusement à demander l'ordre du jour sur la requête dont il s'agit, nous tenons cependant à dire qu'au fond des réclamations soulevées, *git un redoutable problème*, digne de toute l'attention des hommes d'État, et qu'il serait peut-être désirable de voir discuter, au premier moment opportun, devant la législature belge. Le mot *suffrage universel* est une expression fautive ; tout suffrage est restreint ; il ne s'agit que de savoir où l'on prend la présomption de capacité électorale.

» Dans le suffrage dit *universel*, l'âge et la capacité civile suffisent à déterminer la capacité électorale ; dans le système de la Constitution belge, on exige, en outre, des conditions de fortune chez l'électeur, tout en ne les exigeant pas chez l'éligible, quand il s'agit de la Chambre des Représentants. Ce système ne devra-t-il pas être modifié un jour ? Ce jour est-il loin ? En attendant que devienne nécessaire cette modification, à laquelle s'attacherait une révision de la Constitution, ne faudrait-il pas, pour préparer à la vie poli-

(1) Voir dépouillement des procès-verbaux des sections. (Discussion générale. — 2° et 6° sections.)

(2) Documents de la Chambre, n° 252. Session 1852-1855.

(3) M. Van Humbeeck. -- Séance du 20 novembre 1862.

» tique ceux qui sont exclus aujourd'hui des élections, élargir le cercle de la  
 » capacité électorale dans la collation des mandats municipaux et provinciaux ?  
 » Là, en effet, il n'y a pas de limite de cens imposé par la Constitution.

» Ce sont autant de questions graves, que nous n'entendons pas résoudre ;  
 » nous les rappelons afin de constater qu'elles ne nous ont pas échappé ; nous  
 » n'entendons pas qu'on nous attribue un dédain aveugle pour des questions qui  
 » non-seulement sont toujours d'une haute importance théorique, mais aussi  
 » qui peuvent, à un moment donné, avoir sur les destinées du pays la plus  
 » grande influence pratique. »

L'ordre du jour fut prononcé par la Chambre, sans discussion.

Ces timides tentatives étaient donc isolées ; l'opinion publique ne s'en était nullement émue.

Mais en 1864, cette question a surgi tout à coup dans les débats de la Chambre. On y discutait le programme que M. Dechamps avait soumis à la Couronne pendant la crise ministérielle. Le principe de l'abaissement modéré du cens pour les élections communales et provinciales formait le n° 2 de ce programme.

Ce projet de réforme ne comportait qu'une augmentation restreinte des électeurs communaux et provinciaux. Mais la discussion ne tarda pas à briser ce cercle étroit. Un des membres de la droite vint bientôt faire l'apologie du suffrage universel.

Il devait en être ainsi. En effet, la diminution ou plutôt la suppression du cens pour les élections provinciales et communales doit avoir pour conséquence obligée et prochaine la révision de l'art. 47 de la Constitution ; comme aussi cette révision entraînera forcément la Législature à adopter le suffrage dit universel. Ne semble-t-il pas rationnel, d'ailleurs, malgré ce qui existe actuellement, que le cens soit uniforme pour tout le pays et pour toute espèce d'élections ? Et lorsque le nombre des électeurs provinciaux et communaux sera doublé ou triplé, restera-t-on dans l'immobilité absolue pour les élections législatives ? Si l'on marche en avant d'un côté, peut-on ailleurs rester stationnaire ? Ces nouveaux électeurs provinciaux et communaux, tenus écartés des élections législatives par l'obstacle de l'art. 47 de la Constitution, accepteront-ils sans murmurer la concession qu'on leur fera ? Et s'ils réclament contre cette mutilation de leur droit, que leur répondra-t-on ?

La section centrale se borne à exposer les faits, en mettant en relief leurs conséquences naturelles, inévitables, sans se prononcer sur les avantages et sur les inconvénients de l'extension du droit de suffrage.

Cette question est donc restée entière. La section centrale n'a pas reçu la mission d'introduire une réforme électorale dans un projet qui a pour but unique de prévenir et de réprimer la fraude.

Disons un mot, maintenant, des pétitions envoyées à la Chambre.

La section centrale est saisie de 57 pétitions. Presque toutes s'occupent du projet de loi sur les fraudes électorales. Sauf en ce qui concerne le vote par ordre alphabétique qui est généralement réclamé par les pétitionnaires, les moyens recommandés pour détruire les abus sont des plus variés et se contredisent le plus souvent.

25 pétitions demandent l'augmentation du nombre des électeurs ; 17 de ces pétitions ont été renvoyées à la section centrale, en vertu d'une décision spéciale de la Chambre, du 17 mars 1865. L'une d'elles émane du conseil provincial du Brabant.

Sur ces 17 pétitions, il y en a 6 qui sollicitent la révision pure et simple des art. 47 et 55 de la Constitution, et l'adoption du suffrage universel.

Les autres sont moins radicales. En effet :

3 pétitions semblables renferment ce qui suit :

« Les pétitionnaires n'hésiteraient pas à demander la suppression complète du » cens électoral, si cette mesure n'exigeait une révision du pacte fondamental, » *révision sur l'opportunité de laquelle l'opinion générale ne s'est point* » *jusqu'à présent prononcée.*

» Pour le moment, ils se bornent à réclamer :

» 1° En ce qui concerne les Chambres législatives, que le cens électoral soit » réellement fixé au *minimum* constitutionnel et qu'en conséquence l'impôt » direct payé à la commune et à la province, sous quelque forme que ce soit, » entre dans la supputation du cens électoral.

» 2° En ce qui concerne la commune et la province, que tous les citoyens » belges majeurs, sachant lire et écrire, soient portés sur les listes électorales » avec les électeurs censitaires. »

Une autre pétition datée de Wavre, du même modèle que les trois qui précédent, a reçu, des signataires, une correction qui en atténue la portée. On y mentionne une réduction de 25 p. % sur le cens communal et provincial, mais on supprime les mots : « *sachant lire et écrire,* » et on les remplace par : « *diplômés.* »

Trois autres pétitions imprimées se terminent par la conclusion suivante : « En conséquence, les soussignés n'hésiteraient pas, Messieurs, à demander » l'abolition complète du cens comme condition du droit de suffrage ; *mais cette* » *mesure devant, en ce qui concerne l'élection des Chambres, entraîner la* » *révision des art. 47 et 55 de la Constitution, et le moment ne semblant pas* » *propice à cette fin, eu égard à la situation de l'Europe,* les soussignés » émettent le vœu que le pouvoir législatif reconnaisse à tout citoyen belge » majeur, sachant lire et écrire, le droit de participer à l'élection des conseils » provinciaux et communaux. »

C'est le suffrage universel pour la commune et pour la province, sauf la condition de savoir lire et écrire.

Une pétition adressée par l'association libérale de Louvain réclame un abaissement considérable du cens pour les élections provinciales et communales, et l'adjonction des centimes additionnels, payés au profit de la province et de la commune, pour former le cens électoral dans les élections à tous les degrés.

Deux enfin demandent simplement l'adjonction des capacités sur les listes électorales.

L'une d'elles, celle de Genappe, fait une observation qui est en contradiction formelle avec toutes les autres pétitions : la voici : « Nous ne venons pas » pétitionner pour l'abaissement ou la suppression du cens électoral, et nous ne

» demandons pas la révision de l'art. 7 de la loi communale, ni de l'art. 5 de  
 » la loi provinciale, ni des art. 47 et 53 de la Constitution, concernant la  
 » Chambre des Représentants et le Sénat, *parce que cette révision ne répond*  
 » *nullement aux besoins et aux vœux du pays*, et loin de remédier au mal  
 » existant, elle l'aggraverait, au contraire, en rendant les élections plus massives,  
 » plus passionnées, plus coûteuses, plus corruptibles et infiniment moins sincères.  
 » Ce n'est donc pas là le remède qu'il convient d'appliquer, et le remède....  
 » *c'est l'adjonction des capacités.* »

Enfin, la dernière pétition émane du conseil provincial du Brabant. Elle contient les vœux suivants :

- « 1° Uniformité du cens pour tout le royaume et abaissement considérable du  
 » taux actuel pour les élections provinciales et communales.
- » 2° Suppression du cens électoral, si la Constitution vient à être révisée.
- » 3° Indemnité à l'électeur qui doit se déplacer pour prendre part à l'élection.
- » 4° Organisation du vote par ordre alphabétique
- » 5° Interdiction, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1866, de porter sur les listes élec-  
 » torales, sans exception, tout nouvel électeur qui n'aura pas été reconnu  
 » capable de lire et d'écrire.
- » 6° Admission immédiate aux élections provinciales et communales, sans  
 » condition, des personnes désignées dans l'art. 7 de l'arrêté du 10 octobre 1850,  
 » des instituteurs diplômés et des citoyens inscrits sur les listes des jurés. »

Les huit autres pétitions réclamant une extension du droit de suffrage, sont analysées dans l'annexe A.

La Chambre appréciera si ce pétitionnement restreint offre le caractère imposant d'une manifestation presque unanime de l'opinion publique, et si l'extension du droit de suffrage, limité ou illimité, est actuellement dans les vœux de la nation.

Supposons, pendant un instant, que les pétitions soient l'expression du sentiment général. N'est-on pas frappé, au moins, des propositions contradictoires des pétitionnaires? Ils sont loin d'être d'accord, et si l'on doit juger de l'opinion nationale par cet échantillon, on est en droit de conclure qu'il existe des idées très-divergentes sur cette question d'extension du droit de suffrage.

Sans doute, dans un pays libre, comme la Belgique, il y a une tendance à élargir la base de l'édifice politique et à le rendre plus solide encore, en augmentant le nombre de ceux qui exercent une action sur la direction des affaires publiques. Ce sentiment si naturel est puisé dans ce grand principe de la Constitution : *Tous les pouvoirs émanent de la nation*. Il semble donc logique, puisque nos institutions sont fondées sur la souveraineté nationale, de chercher à mettre les faits d'accord avec les principes et d'accorder l'exercice du droit de suffrage à une partie de nos concitoyens qui en sont encore privés.

Mais cette tendance, si facile à comprendre et à justifier, est combattue par un sentiment tout aussi respectable. Les esprits prudents sont retenus par la crainte de lancer le pays dans l'inconnu et de compromettre son glorieux passé. Ils redoutent de toucher au dépôt que le Congrès national nous a légué. Ils savent, par expérience, que les réformes empruntées d'emblée aux conceptions philosophi-

ques ou introduites brusquement, amènent des réactions et des retours en arrière. Ils ajoutent qu'en matière électorale, ce qu'il faut ce sont des électeurs et non pas des serviteurs ; ce sont des hommes qui présentent certaines garanties de lumière, d'indépendance et d'ordre (1).

Voilà, sous ses deux aspects les plus saillants, le courant des idées du pays.

Examinons enfin la question de l'extension du droit de suffrage au point de vue spécial de la suppression ou de la diminution des fraudes, et surtout des dépenses électorales.

Que demandent les auteurs des propositions faites dans les 2<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections ? Que l'on compte, pour établir le cens, les centimes additionnels sur les contributions, perçus au profit des provinces ou des communes. A part le reproche d'inconstitutionnalité que soulève cette proposition, dans les termes absolus où elle est faite, peut-on sérieusement soutenir que l'augmentation du nombre des électeurs qui résulterait de l'adoption de cette mesure serait assez importante pour exercer une influence appréciable sur les dépenses et sur les fraudes électorales ? Oui, certes, il y aurait un changement, mais tout à fait opposé à celui qu'on espère, car il est à craindre que les dépenses, au lieu de diminuer, s'accroîtraient encore, comme elles se sont accrues considérablement depuis l'abaissement du cens opéré en 1848.

En thèse générale, il n'est nullement démontré que l'augmentation du nombre des électeurs fasse disparaître la corruption, les dépenses et les autres abus électoraux.

Dans tous les cas, l'extension du droit de suffrage, même dans les limites indiquées par les procès-verbaux des 2<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections, n'a aucun rapport avec une loi sur les fraudes en matière électorale ; c'est là évidemment une mesure trop grave pour qu'on l'introduise incidemment, et qu'on n'en fasse pas l'objet d'un débat spécial, lorsqu'elle aura subi les épreuves exigées par le règlement de la Chambre. Ce serait en quelque sorte l'amoindrir que de la confondre avec les détails d'une loi pénale et de la présenter comme un moyen plus ou moins problématique de prévenir la fraude. Elle a été enfin rejetée à une forte majorité par les 2<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections, et personne ne l'a reproduite en section centrale.

Cependant, quant aux centimes additionnels perçus sur les contributions directes au profit des provinces et des communes, la section centrale, sans rien préjuger, ne s'est pas montrée hostile à une modification qui consisterait à admettre, dans la supputation du cens, les centimes perçus ou à percevoir partout, en vertu des lois.

Mais elle a pensé qu'il n'y avait pas lieu, en ce moment, de prendre une décision. En effet, il faudrait, au préalable, faire un travail d'ensemble et une loi établissant, d'une manière générale, les centimes nécessaires pour faire face aux dépenses obligatoires des provinces et des communes. Autrement, un simple vote d'un conseil provincial ou d'un conseil communal pourrait créer, à volonté,

(1) Discours de M. Frère-Orban, Ministre des Finances. — Chambre des Représentants. Séance du 5 juin 1864.

des électeurs pour les Chambres, et cette faculté exorbitante serait évidemment contraire à la Constitution.

La section centrale n'a également pu accueillir les observations présentées par un de ses membres pour faire écarter du cens électoral le droit sur le débit des boissons alcooliques et du tabac. La Chambre a, en effet, toujours considéré les dispositions législatives actuellement en vigueur, comme rangeant à bon droit ces contributions parmi les impôts directs. Il est à remarquer, au surplus, qu'au milieu des intérêts politiques qui s'agitent, aucun des deux grands partis qui sont en présence et qui se surveillent n'a espéré pouvoir faire réussir, devant la cour de cassation, le système qui n'admet pas ce genre d'impôts dans la supputation du cens.

Les propositions qui auraient eu pour conséquence la révision générale des lois organiques ont donc été repoussées par la majorité de la section centrale. Décidée à se renfermer scrupuleusement dans sa mission, elle n'a pas perdu de vue qu'il s'agissait uniquement de faire une loi sur les fraudes électorales.

### § 5.

#### FALT-IL ACCORDER UNE INDEMNITE A L'ÉLECTEUR.

L'examen de cette question ne comporte pas de longs développements.

Les partisans de l'indemnité s'appuient sur la nécessité de supprimer, de diminuer tout au moins les dépenses électorales, afin que le mandat de Représentant soit accessible à tous, suivant le vœu de l'art. 50 de la Constitution, et ne soit pas uniquement le privilège de la richesse. Nous avons longuement discoursé sur les dépenses électorales, sur leur caractère, sur leurs conséquences. L'indemnité aurait surtout pour but de les rendre inutiles et en outre de rétablir l'égalité entre les électeurs du chef-lieu d'arrondissement et ceux qui n'y résident pas. Au moyen de l'indemnité, a-t-on dit, plus de rapports intéressés entre l'électeur et l'élu. Avec ce système, plus de corruption possible, car toute dépense serait inexcusable et punissable, l'électeur étant indemne des frais qu'il devait faire pour exercer son droit électoral.

Les candidats n'auraient plus à lui offrir une aide nécessaire et légitime ; leurs dons, de quelque nature qu'ils fussent, ne tendraient évidemment qu'à le corrompre.

L'indemnité au profit de l'électeur ne résidant pas au chef-lieu a trouvé des défenseurs parmi les membres de la section centrale ; elle a été repoussée par quatre voix contre deux. Si l'on consulte les *Annales parlementaires*, on verra que l'indemnité a été approuvée et combattue par des membres appartenant aux deux grandes opinions qui divisent la Chambre. Dans la circulaire du 28 janvier 1860, adressée par M. Rogier, alors ministre de l'intérieur, à MM. les gouverneurs, et relative à l'enquête administrative ouverte sur le vote par ordre alphabétique, nous lisons ce qui suit : « On a mis également en avant l'idée » d'accorder à l'électeur des frais de route et de séjour. — Je ne puis, Monsieur » le Gouverneur, me rallier au principe d'une pareille mesure ; l'électeur, en » votant, fait usage du plus précieux des droits civiques ; il participe à la

» puissance publique et il ne peut être question de rémunérer celui à qui la loi  
» accorde une pareille prérogative »

Tel est l'état de la question.

Nous venons d'indiquer les motifs principaux, invoqués par ceux qui défendent le principe de l'indemnité : suppression et répression sévère des dépenses électorales, et égalité rétablie entre les électeurs ne résidant pas au chef-lieu et ceux qui l'habitent.

Contre l'indemnité, on a fait valoir diverses raisons que nous résumerons rapidement.

Il y a d'abord le motif indiqué par M. le Ministre de l'Intérieur dans sa circulaire. L'électeur jouit d'une sorte de privilège ; il est électeur parce qu'il paye le cens, il est donc dans une position plus aisée que ceux qui ne sont pas électeurs. Or l'indemnité aurait pour conséquence de prendre dans la bourse des petits contribuables non-électeurs (et ce sont les plus nombreux) de quoi payer et indemniser les gros contribuables. Cela serait-il digne et équitable ?

On a fait observer ensuite que l'indemnité serait inefficace, qu'elle n'empêcherait aucune dépense électorale ; que ce serait, a-t-on dit, un coup d'épée dans l'eau. Les électeurs toucheront l'indemnité, mais ils continueront à demander le transport gratuit et à se faire donner à dîner aux dépens du candidat. Or, si nos élections, malgré l'indemnité, se présentaient encore avec leur cortège de voitures, de diners et de boissons, nous regretterions tous d'avoir imposé au trésor public une lourde charge sans aucun résultat.

Quel que soit le chiffre de cette indemnité, elle ne compensera pas la perte de temps, qui a une valeur supérieure, pour un assez grand nombre d'électeurs, aux frais de route et de séjour. Elle sera insignifiante à leurs yeux. En outre, est-il juste de n'accorder l'indemnité qu'aux électeurs ne résidant pas au chef-lieu et d'en priver les résidents ? Ces derniers ne perdent-ils pas aussi leur temps ? Les frais sont moindres, il est vrai ; ils n'ont pas à faire de dépenses de transport et de séjour, mais ils ont sacrifié presque toujours une grande partie de leur journée, surtout en cas de ballottage.

Il est enfin une catégorie de dépenses électorales que l'indemnité ne fera pas disparaître et qu'aucune loi n'empêchera jamais, parce que ces dépenses sont licites et sont la conséquence forcée de nos grandes libertés. Nous voulons parler des affiches, des circulaires, des distributions de bulletins, des tirages supplémentaires de journaux, des publications spéciales qui ont pour objet de faire connaître les candidats aux électeurs et de défendre les principes politiques du parti auquel ils appartiennent, des visites aux électeurs, des messagers, etc., etc., ce sont là des dépenses considérables dans certains arrondissements et elles augmentent à chaque nouvelle élection. Que faire à cela ? A moins que la Belgique ne soit mise un jour sous le régime de la liberté *silencieuse*, les conditions de la lutte et l'exercice du droit électoral rendent ces dépenses inévitables. Il est même probable que moins on aura d'action pour exciter le zèle des électeurs et les engager à venir au scrutin, en leur offrant le transport gratuit et un repas, plus on sera obligé d'avoir recours à cette espèce de charlatanisme électoral qui a aussi son mauvais côté ; on fera d'autant plus de bruit et de réclames pour attirer l'attention du corps électoral.

On a fait remarquer enfin que, dans aucun pays libre, les électeurs ne reçoivent d'indemnité, et que si on l'introduisait en Belgique, on grèverait l'avenir d'une charge considérable pour le cas où l'on augmenterait le nombre des électeurs.

Telles sont quelques-unes des raisons qui ont engagé la majorité de la section centrale à renoncer à l'indemnité.

La section centrale a également rejeté la proposition d'accorder le transport gratuit sur les chemins de fer de l'État et sur les chemins de fer concédés. Le transport gratuit aurait été une indemnité déguisée. En outre, les électeurs éloignés des chemins de fer auraient été mis dans une position moins favorable que ceux qui auraient pu profiter de cette gratuité. Cependant la section centrale a décidé que le rapport contiendrait l'expression d'un vœu ayant pour but d'inviter le Gouvernement à continuer à user des moyens qu'il a à sa disposition, pour obtenir des différentes compagnies de chemins de fer concédés, l'engagement de transporter les électeurs à prix réduits.

Une des annexes donne des renseignements sur les arrangements intervenus entre le Département des Travaux publics et les compagnies de chemins de fer concédés pour le transport des électeurs.

#### § 4.

##### OBLIGATION DU VOTE.

Les partisans du vote obligatoire tiennent à peu près ce langage :

Une nation libre est une association d'individus habitant le même territoire, unis entre eux par un lien étroit de solidarité, tous égaux, tous ayant les mêmes droits à exercer et les mêmes devoirs à remplir.

Cette association est fondée principalement sur les obligations réciproques de tous les associés de se rendre justice, de se protéger mutuellement et de se garantir leur liberté individuelle. Elle est fondée aussi sur le droit de chacun à exiger l'accomplissement des obligations de tous. Le droit de chacun à la justice, à la protection, à la liberté, implique nécessairement le devoir pour tous les associés de travailler à rendre ou à faire rendre cette justice, à assurer cette protection et cette liberté.

Or, comme une nation ne peut faire toutes ses affaires elle-même, il faut bien qu'elle confie ce soin à des mandataires, chargés d'édicter les lois qui doivent régir la société. Dès lors, tous les associés ou citoyens, reconnus capables, ont l'obligation absolue de participer à l'élection de ces mandataires. C'est pour eux un devoir social et exigible : ils doivent exécuter fidèlement et loyalement toutes les conditions du contrat d'association, ils ne peuvent rien faire qui mette en péril les droits de tous et de chacun.

A l'appui de ces raisons théoriques, on ajoute des considérations tirées de la situation particulière de la Belgique. Le droit de suffrage y est limité : il n'appartient qu'à ceux qui payent une certaine quotité d'impôt direct, appelée *cens*. Ce corps électoral restreint représente la nation entière, et chaque électeur agit, non-seulement pour son propre compte, mais encore dans l'intérêt de ceux qui ne sont pas électeurs. Il n'est qu'une sorte de délégué, comme dans l'élection à deux

degrés. La loi lui confère un véritable mandat et nullement un privilège. Elle le lui impose au même titre qu'elle impose les fonctions de juré, par exemple ; et cependant le juré absent peut toujours être remplacé par un autre juré, tandis que l'électeur absent ne peut être remplacé par personne. Le corps électoral, a-t-on dit enfin, est un grand jury national qui rend son verdict entre les diverses opinions en présence. Il est donc rationnel de lui appliquer les deux bases de l'organisation du jury ordinaire : d'abord, l'obligation de se rendre au scrutin, puis, comme conséquence, l'indemnité pour frais de déplacement et de séjour.

Il existe une autre école qui repousse ces principes. Elle revendique pour l'électeur, le droit absolu de voter ou de s'abstenir de voter, si bon lui semble. L'électeur, d'après cette école, est une des parcelles de la souveraineté nationale, on ne peut donc le soumettre à des obligations qui porteraient atteinte à l'origine de son droit.

Nous ne faisons qu'indiquer les deux systèmes, sans entrer dans des développements qui nous entraîneraient trop loin. Ce sont là, au surplus, des questions difficiles à résoudre, fort controversées et sur lesquelles les publicistes ne sont pas encore parvenus à s'entendre. Ils ont, d'ailleurs, le tort d'établir *a priori* des catégories, des divisions rigoureuses dans lesquelles il font entrer forcément chaque idée, chaque principe, sans tenir compte des faits qui jouent un grand rôle dans la politique des nations.

Dans un sens, l'électeur possède un droit, car on ne concevrait pas un pays libre sans électeurs ; c'est comme si l'on supposait une association sans associés. Une constitution peut être plus ou moins libérale, mais si elle déclarait qu'il n'y a plus d'électeurs et qu'il n'y aura plus d'élections, elle prononcerait, *ipso facto*, la dissolution du contrat d'association ; cela est élémentaire, et la déclaration des droits de l'homme et du citoyen des 3-14 septembre 1791 consacre ce principe<sup>(1)</sup>.

Mais en admettant que l'électeur possède un droit, il ne s'ensuit nullement que ce droit n'engendre pas un devoir, en vertu de cette maxime célèbre : « Les devoirs ont leur source dans les droits. » Il est, au contraire, plus raisonnable de conclure que l'électeur a le devoir de se rendre au scrutin chaque fois qu'il est régulièrement convoqué.

Il ne s'agit plus alors que de rechercher s'il convient de convertir ce devoir en une obligation légale. Certains publicistes soutiennent que si les scrutins étaient désertés, la législature devrait intervenir et punir les électeurs qui ne remplissent pas leur devoir social, car au lieu d'une majorité nationale, on n'aurait plus qu'une minorité plus ou moins importante, mais qui fausserait le principe même du gouvernement. Ils s'appuient sur ce que la Législature a le droit d'interdire l'accès du scrutin à certaines catégories de citoyens, aux mineurs, aux insensés, aux indignes, et cela, dans l'intérêt de chaque citoyen en particulier et

(1) Par l'art. 6 ; elle reconnaît que, parmi les droits naturels des citoyens, figure celui de concourir personnellement ou par leurs représentants à la formation de la loi. Elle considère le droit électoral comme un droit inaliénable et sacré de l'homme, sauf les bornes déterminées par la loi.

de tous en général, et en déduisent le droit, pour la société, de prendre des mesures, si un trop grand nombre de citoyens refusent d'exercer leur devoir électoral.

Mais ils n'admettent cette sévérité que si elle est indispensable pour assurer l'exécution du pacte fondamental, que s'il existe une nécessité publique, un danger évident et incontestable, de telle sorte que l'abstention des électeurs mette en péril l'existence de la société elle-même; celle-ci serait alors dans le cas de légitime défense, et il faudrait punir l'électeur qui ne se rend pas au scrutin, car il fait tort à la société tout entière, aux droits de chaque citoyen en particulier. Son droit, en matière d'élection, de faire ce qu'il veut et de s'abstenir a pour limites les droits et la liberté d'autrui et la sécurité publique. S'il abuse de ce droit, il y a excès, licence, et la répression de l'abus est toujours légitime.

Ils sont également d'avis que si des électeurs se concertaient, s'entendaient entre eux pour s'abstenir de voter, cette coalition constituerait un attentat contre les droits garantis par la Constitution.

La section centrale ne s'est pas prononcée sur ces questions théoriques si délicates. Elle s'est bornée à apprécier les faits.

Dans son opinion, cette intervention de la loi serait sans avantage pratique, car, avec le vote secret, l'électeur reste toujours libre de déposer un billet blanc dans l'urne, s'il tient à s'abstenir. Pourquoi donc le contraindre à quitter son domicile, s'il ne veut pas voter, si aucun des candidats ne lui convient? Au lieu de le punir, éclairez-le, prouvez-lui que son plus grand intérêt est d'user de son droit, de s'occuper des affaires du pays, c'est-à-dire de ses propres affaires, et les abstentions deviendront de plus en plus rares.

Quel serait, d'ailleurs, le tribunal chargé de juger les contraventions? On a indiqué le juge de paix assisté d'un jury d'électeurs. Mais on n'a pas songé au nombre immense de procès qui surgiraient à chaque élection générale, provinciale et communale : des abstentions, il y en aura toujours, inévitablement. A chaque élection, on fera donc le recensement de tous les absents et on les citera afin de les mettre en demeure de se justifier. A-t-on bien réfléchi aux innombrables débats où l'on se trouverait engagé?

A ces raisons, nous ajouterons des considérations puisées dans les faits dont nous avons été témoins en Belgique.

Il est certain que plusieurs élections ont eu lieu avec trop peu de votants; mais c'était presque toujours en l'absence de lutte et quand les candidats n'étaient point sérieusement combattus. L'abstention n'offre alors aucun inconvénient, car il y a accord tacite. Elle ne prouve qu'une chose, c'est que les absents n'ont pas d'objections à faire contre les candidats présentés, ou bien qu'ils reconnaissent que la majorité est acquise à ces candidats. En Angleterre, en pareil cas, on ne vote même pas; l'élection a lieu par acclamation, en faisant lever les mains des assistants, électeurs ou non électeurs, ce qui est encore plus expéditif.

Mais lorsqu'il y a lutte, la scène change, et l'on peut dire avec satisfaction qu'il n'est pas de pays où les citoyens exercent leurs droits électoraux avec plus d'empressement qu'en Belgique.

Citons quelques exemples : Lors des élections générales du 10 décembre 1857, on était en plein hiver, à une époque défavorable pour les électeurs éloignés des chefs-lieux. Mais alors le combat était engagé sur toute la ligne. Aussi, sur

90,000 électeurs environ que comptait la Belgique, on constata 75,000 votants ; et l'on vit se présenter au scrutin les électeurs des campagnes dans la proportion en moyenne de 85 et une fraction sur cent.

La meilleure preuve du zèle des électeurs à se rendre au scrutin, ce sont les élections partielles, à Tournay, du 10 septembre 1863, et à Bruges, du 12 janvier 1864. Les partis étaient en présence ; chacun d'eux avait fait appel à ses adhérents, et l'on peut affirmer qu'aucun n'a déserté son poste :

A Tournay, il y avait 5,289 électeurs inscrits ; 5,058 ont voté.

A Bruges, 2,528 électeurs étaient inscrits ; 2,585 ont voté.

Tous les électeurs valides ont donc voté dans ces deux cas.

Enfin, lors des élections générales de 1864, le même empressement s'est manifesté (1).

De ces faits, que peut-on conclure ? C'est qu'il n'existe en Belgique aucun motif légitime pour imposer légalement l'obligation du vote. Laissons faire la liberté ; ayons confiance en elle ; elle corrigera, bien mieux que toutes les lois possibles, les inconvénients résultant de l'abstention. Rapportons-nous-en à l'esprit public, aux luttes des partis politiques, à ces compétitions qui sont de l'essence des gouvernements représentatifs ; elles auront toujours assez de puissance pour amener les électeurs au scrutin, sans avoir besoin de recourir au gendarme.

(1) Tableau des électeurs inscrits et des votants, lors des élections générales de 1864, dans les arrondissements où la lutte était sérieusement engagée entre les deux opinions :

Noms des arrondissements.	Électeurs inscrits.	Votants.
Anvers . . . . .	6,986	5,918
Malines . . . . .	2,444	2,282
Bruxelles. . . . .	15,452	9,695
Louvain . . . . .	4,265	5,852
Nivelles . . . . .	3,058	2,789
Bruges . . . . .	2,664	2,535
Courtrai . . . . .	2,741	2,491
Furnes . . . . .	828	781
Ypres. . . . .	2,165	2,058
Alost . . . . .	2,952	2,602
Audenarde . . . . .	2,071	1,958
Gand. . . . .	7,013	6,487
Ath . . . . .	1,892	1,725
Charleroy . . . . .	5,772	5,557
Soignies . . . . .	2,527	2,151
Thuin . . . . .	2,217	2,055
Tournay. . . . .	5,452	5,042
Huy . . . . .	1,294	1,207
Liège. . . . .	5,962	4,709
Waremme . . . . .	984	896
Tongres . . . . .	1,444	1,525
Bastogne . . . . .	568	552
Marche . . . . .	577	525
Virton . . . . .	860	811
Namur . . . . .	2,978	2,747

En 1849, le vote obligatoire fut proposé dans l'assemblée nationale en France (1). L'amendement fut rejeté par assis et levé et n'eut pas même les honneurs de la discussion. Et cependant cette nombreuse assemblée était composée des hommes les plus distingués, appartenant à toutes les opinions qui divisaient le pays.

La section centrale, à l'unanimité, a également repoussé le vote obligatoire.

---

## DEUXIÈME PARTIE.

### LIBERTÉ DES ÉLECTIONS.

#### OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

Le Congrès national, dans le dessein de garantir la liberté et l'indépendance de l'électeur, a voulu que le vote fût émis secrètement ; de sorte que *le secret du vote est, en Belgique, la principale garantie de la liberté électorale.*

Chaque électeur, dit l'art. 25 du décret organique du 5 mars 1851, après avoir été appelé, remet son bulletin écrit et *fermé* au président qui le dépose, etc., et pour qu'il ne reste aucune trace de ces bulletins, l'art. 58 ordonne qu'après le dépouillement du scrutin, ils soient brûlés en présence de l'assemblée.

La violation du secret du vote est donc manifestement contraire à l'esprit et à la lettre de la loi électorale. En décidant que le vote de chaque électeur demeurerait inconnu, le Congrès a pensé qu'il voterait avec une entière liberté, selon sa conscience et ses convictions, sans avoir à redouter aucun dommage ni aucune vengeance, sans se laisser intimider par la menace.

Mais le Congrès national, après avoir adopté en principe le secret du vote, a oublié de l'organiser, de le protéger contre les fraudes, de l'entourer de garanties contre les tentatives coupables de ceux qui essaieraient de le violer. Il s'est borné à prononcer, en termes généraux, la nullité des bulletins *dans lesquels le votant se ferait connaître* (2). Or, cette disposition est insuffisante et facile à éluder. Elle ne paraît frapper, d'ailleurs, que ceux qui signent leurs bulletins. Mais s'applique-t-elle aussi à toute marque, à toute combinaison de mots ou de chiffres qui, sans révéler expressément le nom du votant, permet néanmoins à ceux qui en possèdent la clef, de s'assurer si les électeurs auxquels des bulletins ont été remis les ont réellement déposés ?

Des doutes, à cet égard, ont été soulevés plus d'une fois ; il importe de les faire cesser (3).

Les lois communale et provinciale, des 50 mars et 50 avril 1856, ont également adopté le secret du vote comme le décret organique de 1851 ; elles ont

---

(1) *Moniteur universel*. Janvier-mars 1849, p. 659.

(2) Art. 51 de la loi électorale du 5 mars 1851.

(3) *Voir exposé des motifs du premier projet de loi*, p. 4.

même été un peu plus loin, car l'art. 50 de la loi communale et l'art. 19 de la loi provinciale renferment un paragraphe ainsi conçu :

« Le président refusera de recevoir les bulletins qui ne seront pas écrits sur » *papier blanc et non colorié*; en cas de contestation, le bureau en décidera. »

L'insuffisance de ces lois n'a pas tardé à porter ses fruits.

Deux espèces de manœuvres ont été employées pour violer le secret du vote :

La première, qui se pratique au moment de l'appel nominal, consiste à organiser, dans le local de l'élection, une surveillance qui accompagne l'électeur jusqu'à l'urne et l'oblige à y déposer le billet qui vient de lui être remis. Souvent aussi ce billet est marqué extérieurement ou bien il est reconnaissable par sa forme, par sa dimension ou même par sa couleur.

Les art. 2, 3, 4 et 5 du projet de loi ont pour but de prévenir ces manœuvres. Ils présentent un ensemble de précautions qui empêcheront, il faut l'espérer, le retour de ces abus.

Ils prescrivent l'emploi de bulletins de forme carrée, qui seront timbrés et fournis par le Gouvernement. Ce papier électoral sera uniforme dans chaque collège. Les bulletins devront être pliés en quatre, de manière à former un carré et à présenter à l'extérieur la marque du timbre. Tout bulletin qui ne serait pas conforme à ces prescriptions ou qui contiendrait à l'extérieur des signes distinctifs sera refusé par le président du bureau.

Quant à la surveillance exercée sur l'électeur au moment de l'appel nominal, elle deviendra impossible au moyen du couloir proposé par le Gouvernement et adopté par la section centrale, sauf une modification qui sera indiquée lors de la discussion des articles. L'électeur en passant dans ce couloir avant de déposer son vote, sera soustrait à tous les regards. La liberté lui sera rendue, et livré à lui-même pendant quelques instants, il aura le temps de remplacer le bulletin qu'on lui aurait imposé, par un autre, contenant les noms des candidats en faveur desquels il veut voter.

La deuxième espèce de manœuvre est plus compliquée, plus dangereuse et aussi plus fréquente; elle a souvent été employée avec succès pour reconnaître les volants.

Il s'agit des marques ou signes intérieurs que les bulletins renferment et du contrôle qui s'opère pendant le dépouillement du scrutin.

Tandis que les manœuvres pratiquées au moment du vote sont forcément bornées par le peu de temps qui s'écoule entre l'ouverture et la fermeture du scrutin, l'emploi des signes intérieurs, au contraire, n'a d'autre limite que l'imagination féconde des agents électoraux. Ils se servent des formules les plus variées, qui échappent presque toujours à l'attention la mieux soutenue. Le champ de leurs opérations est très-vaste. Tout est combiné d'avance; les bulletins marqués intérieurement, avec un art infini, sont confectionnés et délivrés à chaque électeur avant le départ. Il est dressé des listes contenant, en regard des noms des électeurs, les signes de reconnaissance, et chaque agent, muni de ces listes, est à son poste derrière le bureau pour tenir note des billets au fur et à mesure qu'on les retire de l'urne. C'est par le contenu du bulletin qu'on reconnaît l'électeur.

Aussi n'est-ce pas au moment du vote que la fraude est le plus à redouter ; elle n'a pas alors le temps d'agir et elle n'agit que sur un très-petit nombre d'électeurs. Les plus habiles se gardent bien de recourir à cette pression ouverte, exercée en présence des assemblées électorales. Ils préfèrent rester dans l'ombre et employer des moyens qui les exposent moins aux réclamations. C'est avant l'élection qu'ils circonviennent l'électeur, le menacent au besoin et lui imposent des bulletins dont ils vérifient la sortie, pendant le dépouillement. Là est le plus grand mal, le véritable danger.

Ce sont donc les bulletins reconnaissables par leurs énonciations intérieures, c'est ce contrôle illégitime qu'il faut surtout combattre, si l'on veut assurer l'indépendance de l'électeur et garantir la liberté du vote.

Toutefois, les combinaisons au moyen desquelles on reconnaît les votants variant à l'infini et passant souvent inaperçues, il sera toujours très-difficile de s'opposer à ces abus. Là, comme ailleurs, la loi contiendra des lacunes, il faut s'y résigner et renoncer à tout prévoir.

On ne saurait atteindre, par exemple, le moyen consistant à disposer entre eux les noms des candidats dans un certain ordre, ou bien à faire figurer dans le bulletin, parmi les candidats, le nom du votant lui-même ou celui d'une personne désignée et tout à fait désintéressée dans les chances du scrutin. L'électeur aura, il est vrai, voté en réalité pour un candidat sérieux de moins que le nombre de membres à élire, ce sera un vote perdu, mais la supercherie n'en existera pas moins ; ce nom équivaldra à la signature du votant.

Cependant cette fraude ne s'exercera que dans les limites très-restreintes. Car si le bureau constatait qu'elle s'est répétée dans une série de bulletins et qu'elle se présente avec un ensemble qui ne laisse aucun doute sur l'intention coupable et sur la mauvaise foi de leurs auteurs, il aurait le devoir d'en prononcer la nullité, comme rentrant dans les cas prévus par l'art. 8 du projet de loi.

Ces indications démontrent que s'il est impossible d'empêcher complètement ces manœuvres, on peut au moins prendre certaines mesures qui ne seront pas inefficaces. Les art. 6, 7 et 8 du projet du gouvernement renferment les dispositions dirigées spécialement contre l'abus des billets marqués intérieurement et contre le contrôle qui s'opère pendant le dépouillement.

Ils ne permettent d'inscrire dans les bulletins que les noms, prénoms, profession des candidats, ainsi que les qualifications de Sénateur, Représentant ou Conseiller sortant, selon qu'il s'agira d'élections générales, provinciales ou communales.

Toutes autres désignations, toutes marques, signes ou énonciations, de nature à violer le secret du vote, seront proscrites à peine de nullité des bulletins.

Enfin, et c'est là le remède le plus efficace, il sera défendu d'avoir ou de tenir dans la salle aucune liste ou note pendant le dépouillement du scrutin. La reconnaissance des votes se fera difficilement de mémoire et le contrôle des bulletins n'étant plus possible, on sera obligé de renoncer à l'emploi des billets marqués.

En fait, d'ailleurs, le dépouillement a lieu publiquement, en présence des électeurs de chaque opinion. S'appuyant sur un texte formel, ces électeurs s'empres-  
seront de dénoncer au bureau le contrôle illégal qu'on tenterait encore, malgré la défense inscrite dans la loi.

Telles sont, dans leur ensemble, les mesures proposées par le Gouvernement contre les manœuvres qui tendent à violer le secret du vote et qui portent atteinte à la liberté de l'électeur.

Mais, en dehors du projet de loi, il a été fait d'autres propositions qui ont été également examinées par la section centrale. Il est utile de les soumettre à la Chambre.

### § 1<sup>er</sup>.

#### VOTE PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE.

Dans sa séance du 16 avril 1859, la Chambre a adopté provisoirement le principe de la répartition des électeurs dans les sections, d'après un ordre alphabétique général.

Nous ne rentrerons pas dans les détails du débat qui s'est élevé à cette époque, puisque les discours prononcés par les partisans et par les adversaires de cette mesure se trouvent dans les *Annales parlementaires*. Les pièces du procès, comme on dit, sont sous les yeux de la Chambre.

Cependant il convient de donner quelques explications sur l'état actuel de la question et d'indiquer les faits nouveaux qui seraient de nature à engager la Chambre à revenir sur sa première résolution ou à la maintenir.

Dans les élections générales, on procède de la manière suivante :

Les électeurs se réunissent au chef-lieu de l'arrondissement administratif dans lequel ils ont leur domicile réel; si leur nombre n'exécède pas 600, il n'y a qu'une seule assemblée. S'il est de plus de 600, le collège est divisé en sections, dont chacune ne peut être moindre de 200 électeurs et est formée par communes ou fractions de communes les plus voisines entre elles. Enfin, dans l'intérêt des électeurs ruraux, pour leur ménager plus de facilités d'arriver au chef-lieu et de retourner dans leurs foyers, l'appel des électeurs se fait, au premier scrutin, en commençant par ceux des communes les plus rapprochées, et au deuxième, par ceux des communes les plus éloignées <sup>(1)</sup>.

D'après ces dispositions, les électeurs de chaque commune restent réunis et votent tous ensemble dans la même section; les communes ne sont pas confondues; elles sont appelées les unes après les autres et séparément.

Cette réunion d'électeurs de chaque commune dans le même bureau, prescrite dans un but louable, est la cause des abus signalés à la législature. Certaines individualités, des agents électoraux en profitent pour organiser une surveillance active, directe et personnelle sur l'électeur campagnard qu'ils tiennent, pour des causes quelconques, sous leur dépendance. Ils lui remettent son bulletin de vote dans le local où se fait l'élection, au moment où il est appelé pour voter, et, ne le quittant pas des yeux, ils le contraignent à en faire usage, sans qu'il puisse même en vérifier le contenu.

L'électeur vote ainsi sous l'œil d'un surveillant et sous le coup de la contrainte;

(1) Art. 19 de la loi électorale du 5 mars 1851, modifié par la loi du 20 mai 1848, et art. 18 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1845, ajouté à l'art. 25 de la loi du 5 mars 1851.

il est amené devant l'urne comme une machine à voter. C'est là une véritable oppression en même temps qu'une violation du secret du vote.

Pour soustraire les électeurs à cette surveillance, la section centrale de 1859 proposait de les répartir, dans les sections, d'après un ordre alphabétique général pour chaque collège, mélangeant ensemble les électeurs de toutes les communes de l'arrondissement.

Elle avait arrêté, en même temps, les mesures d'exécution.

Le commissaire d'arrondissement devait faire un double travail.

D'abord, au lieu de dresser la liste de tous les électeurs divisés par communes, comme le prescrit la loi actuelle, il formait, avec toutes les listes, une liste générale des électeurs de l'arrondissement, d'après l'ordre alphabétique de leurs noms; cette liste servait à la répartition des électeurs dans les sections.

Ensuite il faisait, pour chaque section, une liste comprenant séparément, par ordre alphabétique, les électeurs de chaque commune, en commençant par y inscrire ceux des communes les plus rapprochées.

Au moyen de cette dernière liste, les appels nominaux auraient pu se faire facilement, comme le prescrit l'art. 25 de la loi électorale.

L'art. 49 de cette loi était modifié dans le sens de ces propositions.

Dans l'opinion de la section centrale de 1859, en dispersant les électeurs dans toutes les sections, sans distinguer ceux des villes et ceux des campagnes, on annihilait l'action de ces agents dont la présence est un signe de ralliement et qui ont pour mission de veiller sur les électeurs ruraux. Elle avait conçu l'espoir que l'électeur, recouvrant entièrement sa liberté, n'étant plus dominé par la crainte et oubliant les promesses faites, suivrait les inspirations de sa conscience.

La Chambre, adoptant le principe du vote par ordre alphabétique, ne s'est pas prononcée sur le projet de la section centrale; elle en a ajourné l'examen jusqu'après l'enquête administrative annoncée par le Gouvernement.

De son côté, M. le Ministre de l'Intérieur, tout en se ralliant au principe, tout en admettant l'existence des abus, fit des réserves relativement à son application. Il entrevoyait des complications administratives et des difficultés d'exécution qui lui avaient été déjà signalées par quelques commissaires d'arrondissement. Il pensait qu'il y avait peut-être d'autres mesures à prendre; que le vote par ordre alphabétique ne produirait que des effets très-limités et n'agirait que dans un cercle circonscrit, laissant en dehors et n'atteignant pas une grande partie du corps électoral. Il demandait en conséquence un délai pour revoir la législation et pour trouver, de commun accord, des moyens efficaces et pratiques d'assurer la liberté et la sincérité des élections.

L'enquête administrative a été faite; la Chambre peut la consulter. Vingt-trois avis favorables ont été donnés contre douze contraires. Mais le nombre des avis n'est pas le seul élément d'appréciation; il faut, en outre, voir ce qu'ils contiennent. Ceux qui les liront avec attention seront frappés des nombreuses contradictions, des raisons en sens opposé, dont ces documents sont remplis. Après en avoir pris connaissance, on ne peut se défendre d'un doute sur la valeur du moyen proposé.

C'est ce qui a déterminé le Gouvernement à ne pas comprendre le vote par ordre alphabétique dans le projet de loi soumis à la Législature. Quoique l'exposé

des motifs garde le silence sur ce point, nous n'avons aucune incertitude sur ses intentions. En effet, lors de la discussion de l'adresse en 1861, M. le Ministre des Finances fit la déclaration suivante (1) :

« . . . On ne voit pas pourquoi on n'appellerait pas les électeurs par ordre » alphabétique, pour voter. Mais ce moyen est-il bien pratique? Serait-il de » nature à obvier aux abus d'influence qu'on signale? Ce moyen n'aurait-il pas » pour effet d'apporter quelque incertitude dans la confection des listes électo- » rales? Nous avons examiné tous ces points et nous sommes arrivés à cette » conviction que le moyen serait peu efficace, qu'il n'obvierait même pas aux » abus que l'on veut prévenir et que, parlant, les inconvénients qu'il présenterait » seraient plus grands que les avantages que l'on pourrait faire valoir en sa » faveur.

» Il en est une raison assez simple. Je la signalerai en ce moment, quoique » nous ne discutons pas encore la loi. Il suffit de voir quel est le nombre des » collèges électoraux qui n'ont qu'une, deux, trois ou quatre sections ; il est bien » clair que les moyens d'influence continueraient à être employés, avec ou sans » vote par ordre alphabétique. Il y aurait peut-être une certaine difficulté de » plus ; mais elle ne serait pas considérable. Or, le nombre de ces collèges élec- » toraux est beaucoup plus grand qu'on ne le suppose.

» La mesure serait donc appliquée utilement dans les grands collèges électo- » raux. Or c'est là, en thèse générale, il y a quelques exceptions, que l'abus de » ce genre d'influence est moins à craindre que partout ailleurs.

» Ainsi nous avons dû, après examen de ce système, nous arrêter à cette » idée qu'il ne pouvait pas être utilement et convenablement proposé. Nous le » déclarons. »

La majorité de la section centrale a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'introduire le vote par ordre alphabétique dans notre système électoral. Des membres ont déclaré réserver leur opinion, en la subordonnant au plus ou moins d'efficacité des autres moyens à employer pour combattre les abus contre lesquels on se récrie à si juste titre.

Nous terminerons ce qui concerne ce mode de voter par quelques explications qui résumeront les diverses opinions émises pour ou contre cette innovation.

I. La répartition des électeurs par ordre alphabétique général a trouvé, en 1859, des défenseurs et des adversaires, également sincères et convaincus, nous n'en doutons pas. Les uns espéraient, à l'aide de cette mesure, mettre fin aux influences illégitimes ; ce but, il n'est pas un de nous qui ne veuille l'atteindre, quelles que soient d'ailleurs nos opinions politiques. Les autres en redoutaient les conséquences et y voyaient une sorte de coup d'État qui devait assurer la prépondérance d'un parti.

Considéré en lui-même et abstraction faite de ses avantages et de ses inconvénients, le classement par ordre alphabétique est rationnel. Cela est tellement vrai que cet ordre est celui que l'usage a fait prévaloir dans la confection des listes électorales par communes et pour le vote dans les élections communales. Il est

---

(1) *Annales parlementaires.* Session de 1861-1862, p. 170.

done adopté partiellement. Rien de plus naturel et de plus logique que de le généraliser et de le suivre pour dresser la liste de tous les électeurs de chaque arrondissement administratif, ainsi que pour faire l'appel nominal.

La Constitution ne s'y oppose en aucune façon, et la loi électorale de 1851 est muette sur l'ordre dans lequel doivent être inscrits les noms des électeurs sur les listes. Elle ne prescrit qu'une chose, c'est que l'appel nominal, dans chaque section, se fera, en commençant, au premier tour de scrutin, par les communes les plus rapprochées, et en finissant au ballottage, s'il y a lieu, par les plus éloignées (1). Cette disposition n'a même été introduite que par la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843 (2). Or le projet de 1859 avait conservé ce mode d'appel nominal. C'est donc avec raison que la majorité de la Chambre avait repoussé les reproches faits aux propositions de la section centrale.

II. Dans sa déclaration de 1861, M. le Ministre des Finances disait que l'ordre alphabétique n'exercerait aucune influence appréciable dans les collèges ayant moins de 4 sections. Il est bon que la Chambre sache quelle est la situation réelle.

Il y a en Belgique 41 collèges électoraux :

3 collèges n'ont qu'un seul bureau (Bastogne, Maseyck et Marche).

9 collèges ont deux sections (Arlon, Dixmude, Eecloo, Furnes, Ostende, Philippeville, Thielt, Virton et Waremmes).

5 collèges ont trois sections (Hasselt, Huy, Neufchâteau, Roulers et Tongres).

17 collèges sur 41.

Les 24 autres collèges sont divisés de la manière suivante :

Bruxelles. . . . .	24 sections.
Anvers. . . . .	16 —
Liège. . . . .	15 —
Gand. . . . .	14 —
Charleroi et Louvain. . . . .	10 —
Mons, Nivelles et Tournay. . . . .	8 —
Namur et Verviers. . . . .	7 —
Alost, Bruges, Courtrai, Thuin. . . . .	6 —
Malines, Saint-Nicolas et Soignies. . . . .	5 —
Ath, Audenarde, Dinant, Ypres, Soignies, Thuin, Termonde et Turnhout. . . . .	4 —

Dans les collèges où il n'y a qu'un seul bureau, dans ceux même qui ne sont divisés qu'en un petit nombre de sections, le changement du mode de votation n'aurait qu'une influence restreinte. On continuera à exercer la même contrainte sur l'électeur. Il suffira d'augmenter le nombre des surveillants, si le collège est divisé en deux ou trois bureaux, pour voir se reproduire les abus que l'on veut prévenir.

(1) Art. 25.

(2) Art. 18.

Or, c'est précisément dans les petits collèges que ces manœuvres se sont pratiquées le plus souvent.

Il est à remarquer, cependant, que les surveillants de renfort seront beaucoup plus difficiles à trouver ; car on les prend parmi ceux qui ont de l'influence sur l'électeur, ce qui est facile quand une commune tout entière vote dans le même bureau, ce qui est moins praticable quand le hasard de l'ordre alphabétique les dissémine.

III. M. le Ministre des Finances, en outre, a manifesté des craintes sur la confection des listes électorales. Actuellement ce sont les administrations communales qui sont chargées de dresser ces listes. Les intéressés ont toute facilité pour les vérifier, et, cette vérification opérée, ils sont assurés qu'aucun changement ne sera apporté et que leur nom restera inscrit. Ce contrôle serait compromis en présence du remaniement des listes qui serait fait dans les bureaux des commissaires d'arrondissement.

Nous devons ajouter que ce point a été contesté.

L'enquête administrative constate aussi que les commissaires d'arrondissement se soucient fort peu de dresser des listes alphabétiques. Il en est même qui affirment que ce travail exigerait plusieurs mois, mais cette difficulté matérielle, fort exagérée d'ailleurs, ne devrait pas arrêter la Chambre, si la mesure était efficace. Il faudrait seulement prendre des précautions pour que la confection des listes ne fût jamais une cause de retard des élections. Le commissaire d'arrondissement de Liège, consulté dans l'enquête administrative, a fait un travail très-remarquable sur l'ordre alphabétique et a démontré la possibilité d'une exécution prompte et facile.

IV. En supposant que l'on parvint à dresser des listes exactes, à l'abri de toute critique, il resterait encore à rechercher le moyen de constater l'identité des électeurs, lors de l'appel nominal. Malgré les précautions qui sont prises et malgré le vote par communes dans un même bureau, on n'est pas encore parvenu à obtenir sur ce point une sécurité complète. On a vu, sous la législation en vigueur, des individus, prenant faussement les noms et qualités d'un électeur absent, voter dans un collège électoral ; et cependant l'électeur est sous les yeux de ses magistrats électifs et de ses voisins ; toute fraude, toute erreur peut être immédiatement découverte et réprimée ou réparée, tandis que l'ordre alphabétique multipliera, en les facilitant, les substitutions de noms et de personnes, l'usurpation du droit électoral. A l'appui de cette observation, nous citerons un document de l'enquête administrative (1).

Le commissaire de Gand-Eccloo a fait, pour l'arrondissement de Gand, un essai de division en sections, suivant l'ordre alphabétique, et cet arrondissement comprenait 79 communes et 6,014 électeurs, dont 3,597 appartenaient au chef-lieu. Les électeurs de Gand entraient donc pour plus de moitié dans chaque section.

En suivant l'ordre alphabétique, la 1<sup>re</sup> section aurait comptée 507 électeurs

---

(1) Le document est daté du 9 février 1860.

appartenant à 66 communes; la 2<sup>e</sup> section, 521 électeurs fournis par 67 communes; la 3<sup>e</sup> section, 580 électeurs venant de 54 communes; la 4<sup>e</sup>, 594 électeurs résidant dans 57 localités.

Est-il possible, dans ces conditions, de constater l'identité de l'électeur? Le commissaire d'arrondissement ne le pensait pas.

« Pour les communes rurales spécialement, quatre scrutateurs (qu'ils appartiennent ou non aux communes de la section) pour constater l'identité de 200 ou de 250 personnes, réunies par le hasard et venues de 60 localités différentes, serait un moyen tout à fait illusoire. La fraude serait presque toujours facile, et la punition extrêmement rare. »

La section centrale de 1859 avait conjuré ce péril, en proposant d'ajouter à l'art. 22 de la loi électorale le paragraphe suivant :

« Celui qui, en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit sur la liste, aura voté dans un collège électoral, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 1,000 francs, ou de l'une de ces peines séparément. »

Le projet de loi contient une disposition à peu près semblable; elle répond à l'objection; on ne s'exposera pas volontiers à subir une peine sévère pour usurper, un jour, l'exercice du droit électoral. Les substitutions frauduleuses d'électeurs seraient donc excessivement rares.

V. Dans le projet de la section centrale de 1859, la première liste, la liste générale, était dressée d'après l'ordre alphabétique des électeurs de l'arrondissement tout entier; mais dès qu'il s'agissait de dresser des listes partielles *pour faire l'appel nominal dans les sections*, on classait *séparément* les électeurs de chaque commune et on les inscrivait par ordre alphabétique, en commençant par ceux des communes les plus rapprochées.

On revenait ainsi à la division par communes, afin de satisfaire au vœu de l'art. 18 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1845 (1).

Un membre de la section centrale a indiqué, dans la discussion générale, l'abrogation de cet art. 18 et l'adoption du vote par ordre alphabétique dans les sections, comme complément du système de précautions admis par le projet de loi. Dans son opinion, mais sans faire de proposition, c'est en ce sens que le principe du vote par ordre alphabétique pourrait, dès à présent et sans aucun inconvénient sérieux, recevoir un commencement d'exécution. La section centrale appelle sur ce point l'attention de la Chambre.

VI. Un autre membre de la section centrale a fait aussi remarquer que l'ordre alphabétique n'a jamais été présenté comme remédiant à tous les abus.

Ainsi, il ne produirait aucun effet contre l'emploi des billets marqués intérieurement. Si l'on veut bien réfléchir aux manœuvres multipliées que les luttes électorales ont fait inventer, on reconnaîtra que l'imagination des agents électoraux trouverait bientôt le moyen de briser les entraves créées par l'ordre alphabétique, même dans les grands collèges. Seul et isolé, il n'empêcherait aucun abus. Les

---

(1) Loi électorale, art. 25.

efforts, à cet égard, seraient d'autant plus énergiques, avant le départ de l'électeur, qu'il serait plus difficile de le surveiller dans le bureau. Il suffirait, par exemple, de préparer d'avance, et d'après l'ordre alphabétique, des listes de contrôle pour chaque section, contenant, en regard de chaque nom, les signes de reconnaissance.

Le vote par ordre alphabétique aurait tout au plus pour résultat d'entraver la surveillance qui se pratique au moment du vote. Il est dirigé contre la pression directe et personnelle exercée sur l'électeur pendant l'appel nominal, lorsqu'on lui remet un bulletin qu'il est obligé de déposer immédiatement dans l'urne. Les effets de ce système ne sauraient dépasser cette limite; ils seraient nuls à l'égard de toutes les autres manœuvres déloyales employées dans les élections. Et encore ce résultat est-il douteux, si l'on admet que les électeurs de chaque opinion puissent avant de se rendre dans les sections, être réunis et placés sous la surveillance d'un certain nombre de chefs qui les conduiront au scrutin. Tous les abus d'aujourd'hui ne tarderaient pas à reparaitre.

L'ordre alphabétique a donc été abandonné par quelques-uns de ceux qui, en principe, l'avaient accepté et soutenu de leur parole. Ils y ont renoncé, non pas parce qu'il était contraire à notre système électif, mais tout simplement parce qu'il devenait inutile en présence des propositions du Gouvernement.

En soustrayant les électeurs à tous les regards pendant quelques instants, la surveillance, que l'ordre alphabétique cherchait à combattre, n'est plus possible. L'ordre alphabétique ferait double emploi avec les dispositions du projet de loi; il disparaît par cela même qu'il n'est plus nécessaire. En 1859, ce moyen était seul en évidence, et à première vue chacun pouvait fonder de grandes espérances sur son adoption; il est remplacé par un autre système qui atteint le même but.

VII On a aussi objecté contre l'ordre alphabétique qu'il apporterait une certaine perturbation chez les électeurs éloignés du chef-lieu et habitués à voter ensemble par communes; que, dans les grands collèges divisés en 7, 8 et même 24 bureaux, comme à Bruxelles, l'électeur ne résidant pas au chef-lieu éprouverait quelquefois des difficultés pour se rendre à sa section; qu'il serait obligé d'aller d'une extrémité à l'autre de la ville où se fait l'élection. De sorte que cette mesure, destinée à le protéger, serait pour lui une cause d'ennuis, de dérangements, de tribulations, et, qu'au lieu de l'engager à remplir son devoir, elle l'éloignerait du scrutin.

Nous rappelons cette objection à titre de renseignement seulement; plusieurs membres de la section centrale sont d'avis qu'on a exagéré les inconvénients et que les électeurs, dans presque tous les collèges, exerceraient leur droit aussi facilement qu'auparavant.

VIII Il n'est pas besoin de faire remarquer que le vote par ordre alphabétique ne détruirait aucun des abus qui se commettent dans les élections communales, puisque c'est ce mode de votation qui est suivi, en pareil cas.

Telle est l'analyse des opinions émises pour ou contre le vote par ordre alphabétique. La Chambre les appréciera.

## § 2.

## EXCLUSION DES ÉLECTEURS ILLETTRÉS.

On a beaucoup écrit sur la question de savoir si l'exercice du droit de suffrage ne devait pas être suspendu pour l'électeur qui ne sait ni lire ni écrire, qui n'a reçu aucune instruction, même élémentaire.

Malgré les excellentes raisons données à l'appui d'une solution affirmative, l'exclusion des électeurs illettrés n'a pas encore été admise dans la pratique. La discussion reste toujours ouverte.

Les tendances générales de l'époque actuelle sont cependant favorables à ce système; mais avant de prononcer des exclusions, qui constatent tout au moins un état d'infériorité intellectuelle, la société n'a-t-elle pas un premier devoir à remplir? Est-il juste qu'elle ferme la porte des comices aux ignorants, sans avoir achevé et perfectionné l'organisation de l'enseignement primaire? Est-il bien convenable de dire au peuple : « Si vous ne savez ni lire ni écrire, vous ne » voterez pas, » lorsqu'il peut répondre : « L'instruction que vous exigez de moi, » je la sollicite depuis des siècles, je la demande à tous les pouvoirs qui m'ont » gouverné, et ce n'est que dans ces derniers temps que vous avez commencé à » augmenter le nombre de vos écoles ! »

Un jour viendra peut-être où la société, ayant accompli sa haute et noble mission, aura le droit, en s'adressant aux populations, de leur tenir ce langage : « Voilà l'instruction et l'élection; prenez l'une et l'autre. »

A ce moment aussi, que nous appelons de tous nos vœux, l'instruction sera assez répandue dans les masses pour qu'un homme complètement illettré soit une de ces rares exceptions que l'on montre au doigt. Il sera alors inutile de discuter longuement sur la nécessité de repousser du scrutin l'électeur illettré. La société n'aura plus besoin de s'occuper des exceptions, elle trouvera des populations suffisamment instruites et elle accordera, au plus grand nombre, l'exercice du droit de suffrage. Tel est l'idéal à poursuivre.

Malheureusement nous ne sommes pas encore arrivés à ce degré de perfection. En attendant que cette lumière bienfaisante luisse sur la Belgique, faut-il, dès à présent, exclure les électeurs illettrés?

Les partisans de cette exclusion disent : La liberté du vote est la première de toutes les conditions de sa validité morale et légale. Or, celui qui ne sait pas écrire son bulletin n'est pas libre, car il est obligé de confier son vote à un autre qui peut le tromper impunément. En outre, le vote devant être secret selon la loi, un électeur ne sachant pas écrire ne peut émettre un vote selon la loi. Le droit de suffrage ne peut, d'ailleurs, être conféré qu'au citoyen assez instruit pour être capable de faire un choix éclairé et conforme au bien public. Une telle exigence, enfin, serait un stimulant énergique de l'instruction, et viendrait en aide aux efforts de ceux qui déclarent la guerre à l'ignorance.

Ces raisons sont sérieuses, nous nous plaisons à le reconnaître; et, parmi toutes les questions que la section centrale était chargée d'étudier, celle-ci était au premier rang dans l'ordre moral. Elle se dégageait au milieu de cette atmosphère

un peu malsaine de la corruption et de l'intimidation en matière électorale. La pensée aime à s'y arrêter un instant.

Consultons d'abord les précédents historiques :

La fameuse constitution de l'an III, qui disparut sans avoir été mise à exécution, contenait un art. 16 ainsi conçu :

« Les jeunes gens ne peuvent être inscrits sur le registre civique, s'ils ne prouvent qu'ils savent lire et écrire.

» Cet article n'aura d'exécution qu'à compter de l'an XII de la République. »

L'utilité de cet article fut soutenue principalement par Boissy d'Anglas et Daunou ; on voit qu'il renfermait un avertissement et qu'il laissait aux citoyens un délai convenable pour acquérir l'instruction élémentaire qui pouvait leur manquer.

Lors de la discussion de la loi électorale de 1849 par l'assemblée nationale en France, M. Charton proposa, par un amendement, d'obliger tout citoyen, âgé de 21 ans, de prouver, pour être inscrit sur les listes électorales, qu'il savait lire et écrire. Cet amendement fut rejeté par assis et levé (1).

Les orateurs chargés de défendre le projet de loi firent valoir que la constitution avait conféré le droit électoral, sans condition de cens, à tout citoyen âgé de 21 ans, *jouissant de ses droits civils et politiques*, et que la constitution n'ajoutait pas qu'il faudrait savoir lire et écrire. Cette fin de non-recevoir fut accueillie par l'assemblée nationale.

Lors de la discussion de la loi électorale des 31 mai-3 juin 1830, un membre proposa de faire écrire chaque bulletin de vote, dans le lieu des séances du collège électoral. Mais cet amendement ne fut pas même appuyé. Il fut retiré par son auteur, sur l'observation de M. Dupin l'aîné, président de l'assemblée, que ce serait excellent, si c'était praticable.

Des faits analogues se sont produits en Belgique.

Lorsque le Congrès national discutait la loi du 3 mars 1831, M. Séron fit la proposition que nul ne pourrait exercer les fonctions d'électeur, s'il ne savait lire et écrire (2). Elle fut combattue par M. de Theux, par le motif que la Constitution n'avait imposé qu'une seule condition pour être électeur, c'était *de payer un cens*, et par M. Devaux qui disait : « Je crois la proposition inadmissible, par cela seul » qu'elle est inexécutable. Comment vous assurerez-vous qu'un citoyen sait lire » et écrire ? Et puis qu'est-ce qu'écrire ? Signer ne suffit-il pas ? » Le Congrès repoussa également la proposition de M. Séron, par assis et levé.

Nous aurons à apprécier l'objection purement pratique de M. Devaux. Pour le moment, nous réfuterons l'objection constitutionnelle de M. de Theux.

La Constitution stipule (3) que la Chambre des Représentants se compose de députés élus directement par les citoyens payant le cens déterminé par la loi électorale, lequel ne peut être au-dessous de 20 florins, ni excéder 100 florins d'impôt

(1) *Moniteur universel* de 1859, p. 516.

(2) Voir HUYTENS, t. II, p. 654.

(3) Art. 47.

direct. Elle ne s'est donc occupée que d'une seule des nombreuses conditions imposées au citoyen pour avoir le droit de se faire inscrire sur les listes électorales. Comme pouvoir constituant, le Congrès a réglé ce qui concerne le cens électoral et il a chargé la Législature de compléter son œuvre; c'est ce que décide expressément l'art. 49 de la Constitution : « *La loi électorale.... détermine également les conditions requises pour être électeur.....* »

Il en résulte, et c'est l'opinion commune, que la loi électorale pourrait, sans violer la Constitution, obliger le citoyen payant le cens, à fournir la preuve qu'il sait lire et écrire et par conséquent à rédiger lui-même son bulletin de vote. Il en est de cette condition comme de toutes les autres qui sont admises par la loi électorale de 1851, comme, par exemple, de la condition d'être âgé de 25 ans, dont la Constitution ne dit pas un mot.

Au reste, toutes les législations, même les plus avancées, sans contester le droit de l'électeur, ont toujours soumis l'exercice de ce droit à certaines restrictions commandées par l'intérêt social. C'est ainsi que les mineurs et les interdits ont été constamment exclus du scrutin. Pourquoi cette restriction au droit? Évidemment c'est parce qu'on les a considérés comme incapables, car si le droit était absolu et illimité, on devrait les laisser voter. La capacité est donc une des conditions essentielles de l'exercice du droit de suffrage.

« Au point de vue des principes, tout membre de la souveraineté a le droit » de suffrage; il faut prouver son incapacité : est-il idiot, aliéné, frappé dans ses facultés mentales? Créez alors une exception. S'est-il rendu coupable de vol, » d'esroquerie, ou de tels autres actes qui emportent une sorte d'incapacité » morale? Que cette exception soit encore consacrée — *L'incapacité matérielle,* » *l'incapacité morale* sont deux exceptions naturelles au droit. Mais le droit » est commun à tous, l'exclusion est exceptionnelle (1). »

Dès lors ce ne serait, *à priori*, établir ni un privilège, ni une inégalité, comme on l'a prétendu, que de chercher, dans l'instruction élémentaire de l'électeur, un signe, une présomption de capacité. Si l'électeur n'attache pas assez de prix à son droit pour se donner la peine d'acquérir quelques connaissances, il ne doit s'en prendre qu'à lui-même, à son incurie, et nullement à la société qui lui ouvre l'accès du scrutin. Elle est fondée à supposer qu'il a renoncé en quelque sorte à son droit.

« Le principe fondamental en cette matière, disait M. Guizot en 1826, est » que l'électeur fasse ce qu'il veut et qu'il sache ce qu'il fait. » Et M. Stuart Mill écrivait dernièrement (2) : « *Je regarde comme totalement inadmissible qu'une* » *personne participe au suffrage sans savoir lire, écrire et, j'ajouterais, sans* » *savoir les premières règles de l'arithmétique.* La justice demande, même » quand le suffrage n'en dépend pas, que les moyens d'acquérir ce savoir élémen-

(1) Article de M. ARMAND MARRAST. *Dictionnaire politique*, 1860, Pagnerre, éditeur, au mot *Suffrage universel*. Montesquieu disait aussi : « Tous les citoyens doivent avoir le droit de » donner leur voix pour choisir leurs représentants, excepté ceux qui sont dans un tel état de » bassesse qu'ils sont réputés n'avoir pas de volonté propre. »

(2) Page 197 de l'ouvrage déjà cité.

» taire puissent être à portée de tous, soit gratuitement, soit à un prix qui  
 » n'exécède pas ce que peuvent donner les plus pauvres, ceux-là mêmes qui  
 » gagnent leur pain. S'il en était réellement ainsi, on ne songerait pas plus à  
 » donner le suffrage à un *homme qui ne saurait pas lire, qu'à un enfant qui*  
 » *ne saurait pas parler*, et ce ne serait point la société qui l'exclurait, mais sa  
 » propre paresse. Quand la société n'a pas accompli son devoir en rendant ce  
 » degré d'instruction accessible à tous, il y a bien injustice, mais c'est une  
 » injustice dont il faut prendre son parti. Si la société a négligé de remplir deux  
 » obligations solennelles, la plus importante et la plus fondamentale des deux  
 » doit être remplie la première : *l'enseignement universel doit précéder le*  
 » *suffrage universel.* »

Il n'y a pas longtemps, en France, que M. Jules Favre disait, dans une séance  
 du Corps législatif (1) : « S'il m'était permis d'exprimer ici un vœu timide, mais  
 » convaincu, je voudrais que l'électorat fût subordonné à la connaissance de la  
 » lecture et de l'écriture, et que l'électeur pût signer de son nom l'expression de  
 » sa volonté. »

Assurément, on ne peut mieux parler. L'instruction, ou plutôt la capacité de  
 l'électeur est considérée comme une nécessité sociale par tous les bons esprits.  
 L'homme ignorant, qui ne connaît ni la valeur d'un vote, ni les questions que le  
 vote doit résoudre, qui n'a jamais rien lu, est réputé incapable d'être un électeur  
 utile pour son pays. Il est plutôt qu'un autre l'instrument du fanatisme ou de la  
 passion. Il appartient à celui qui le menace ou le paye, et s'il reste libre, son vote  
 est souvent aveugle; il agit alors sans aucun discernement de l'intérêt public.  
 Il ne faudrait pas toutefois conclure de ces observations que tous les citoyens  
 sachant lire et écrire sont indépendants et éclairés et que tous les citoyens illettrés  
 sont serviles et inintelligents. Mais, au moins, il existe, en faveur de celui qui  
 sait lire et écrire une présomption de capacité, par cela seul qu'il possède les  
 moyens de s'éclairer.

Le Congrès national a cherché dans le cens électoral une autre présomption  
 de capacité. C'est le moyen qui lui a paru le plus simple pour arriver à reconnaître  
 quels sont les citoyens aptes à être électeurs; il a pensé que ceux qui payent une  
 certaine quotité d'impôt ont un degré suffisant d'intelligence, d'instruction et de  
 moralité, pour exercer utilement, librement et consciencieusement le droit élec-  
 toral (2).

M. Forgeur, lors de la discussion de l'art. 47, disait aussi : « La meilleure des  
 » garanties à demander aux électeurs, c'est le payement d'un cens qui représente  
 » une fortune, une position sociale, afin qu'ils soient intéressés au bien-être et à  
 » la prospérité de la société. »

En 1850, le cens électoral était la présomption de capacité qui prévalait  
 généralement, et c'est celle qui est inscrite dans la Constitution.

Quelle que soit sa valeur, il ne dépend de personne de l'abandonner, à moins  
 de modifier la Constitution elle-même.

(1) Séance du 11 février 1865.

(2) Discours de M. le Ministre des Finances. — Séance du 3 juin 1864.

Si, par la suite, il s'agissait d'étendre le droit de suffrage, de descendre en dessous du *minimum* fixé par la Constitution, ou bien même de supprimer tout cens électoral, il serait opportun et sage d'examiner alors si d'autres présomptions, d'autres signes de capacité ne doivent pas être exigés de l'électeur.

Mais la section centrale n'avait pas pour mission de discuter ce qu'il conviendrait de faire dans telle ou telle hypothèse. Elle devait accepter la situation présente et la prendre pour base de ses résolutions. Elle n'avait à intervenir dans ce grave débat que dans les limites tracées par les institutions qui régissent le pays.

Sans méconnaître le droit qui appartient à la Législature d'imposer de nouvelles conditions à l'électeur, sans contester l'avantage de posséder un corps électoral instruit ou ayant au moins les notions élémentaires de l'instruction, convient-il, cependant, d'user de ce droit? Convient-il d'enlever à l'électeur illettré, qui paye le cens prescrit par la Constitution, un droit qu'il a exercé depuis longtemps au mieux des intérêts du pays.

Rien de si simple, à première vue, que de décréter en principe que nul ne sera électeur s'il ne sait lire ni écrire. Mais on ne contestera pas que la mise en pratique de ces aspirations généreuses ne soit bien difficile. M. Devaux les signalait déjà en 1850, avec le bon sens qu'il apportait dans toutes les discussions politiques.

Comment, en effet, constatera-t-on qu'un citoyen sait lire et écrire? Devant qui fera-t-on la preuve? Constituera-t-on un jury d'examen? Où prendra-t-on les jurés, dans quelle classe de la société? Et si ce jury décide que tel électeur, ne sachant ni lire ni écrire, doit être rayé de la liste électorale, et que cependant cette décision soit le résultat d'une erreur volontaire ou involontaire, d'une fausse appréciation, que fera l'électeur? Il faudra donc qu'il subisse cette décision et qu'il soit privé de l'exercice de son droit, ou plutôt son droit dépendra du caprice et du bon vouloir d'un jury? Ce jury n'absorbera-t-il pas ainsi tous les pouvoirs; ne sera-t-il pas le seul et unique électeur? L'aveugle qui ne peut pas lire sera-t-il écarté des collèges électoraux? Et celui qui est infirme, qui ne peut plus écrire, sera-t-il considéré comme illettré? Voilà toutes questions qui demandent une réponse.

Mais ce n'est pas tout : la loi devra préciser ce qu'on entend par savoir lire et écrire.

Faudra-t-il savoir lire couramment les caractères d'impression et d'écriture, grands et petits; ou bien se contentera-t-on de cette lecture pénible consistant à épeler les mots les uns après les autres et qui est un véritable supplice pour le patient qui se livre à cet exercice? Quant à l'écriture, c'est encore plus difficile à définir. Exigera-t-on que l'électeur possède quelques notions d'orthographe, ou se bornera-t-on à la preuve qu'il sait tracer sur le papier quelques signes intelligibles? A quel degré s'arrêtera-t-on? Il faut être clair en matière électorale et fixer, entre les électeurs et les non-électeurs, une limite qui soit indiscutable.

Aussi ceux qui ont propagé ces idées ont-ils été amenés à renoncer à l'examen préalable. Ils ont simplifié la vérification de l'instruction élémentaire de l'électeur, en ne lui demandant qu'une simple signature, au moment du vote, sur une liste de présence, ou bien en lui faisant écrire son bulletin sous les yeux des membres du bureau.

Si l'on s'en tient à une simple signature, on n'aura fait rien de sérieux, car beaucoup de gens illettrés savent signer leurs noms très-correctement et lisiblement, tandis que beaucoup de gens lettrés ont une signature complètement illisible. S'il s'élève une contestation entre l'électeur et le bureau, qui décidera? Et lorsque l'électeur aura signé, où sera la preuve que son bulletin est écrit de sa main, et alors quel sera le résultat des prescriptions de la loi? Ce premier moyen est inadmissible.

L'autre moyen remédierait à une partie de ces inconvénients. L'électeur, à l'appel de son nom, irait écrire son bulletin sur une table séparée du bureau, où il serait soustrait à tous les regards. Il trouverait des bulletins en blanc marqués extérieurement d'un timbre officiel, ce qui permettrait au bureau de s'assurer immédiatement que le bulletin n'a pas été apporté par l'électeur et qu'il est écrit sur le papier électoral officiel. L'électeur qui ne saurait ni lire ni écrire remettrait un billet blanc.

Qui ne voit immédiatement combien cette manière de procéder prolongerait les opérations? Un simple calcul le prouvera. Chaque opération électorale se compose d'une lecture d'articles de loi, de l'appel nominal, du réappel, du dépouillement du scrutin et de la rédaction du procès-verbal. On accordera qu'il faudra bien à chaque électeur trois minutes (et c'est trop peu) pour se rendre au bureau, y écrire son bulletin (1) et le remettre au président. Que l'on suppose un bureau de 400 votants; à raison de trois minutes pour chacun, c'est un total de 1,200 minutes (20 heures), ou trois séances de 6 à 7 heures par jour, rien que pour l'appel nominal! A la rigueur, dans les élections communales, cela serait possible, puisque les électeurs sont sur les lieux; mais conçoit-on un collège électoral d'arrondissement dérangé pendant 2 ou 3 jours, alors qu'en Angleterre on a reconnu la nécessité de terminer promptement ces opérations, afin d'éviter d'autres inconvénients beaucoup plus graves que celui de confier le droit électoral aux illettrés?

Mais il y a un autre motif pour repousser cette proposition. Elle est, dans une certaine mesure, contraire au secret du vote. Il y a des scrutateurs qui ont la mémoire des écritures et qui se trompent rarement lorsqu'un bulletin, écrit par le votant lui-même, passe sous leurs yeux. Aussi, beaucoup d'électeurs prennent-ils la précaution de ne pas écrire eux-mêmes leurs bulletins.

Telles sont les difficultés pratiques indiquées, dès 1850, dans le Congrès national. Elles ne sont pas insurmontables, sans doute, mais elles démontrent, au moins, que cette question appartient à l'avenir bien plus qu'au présent.

En fait, d'ailleurs, et faisant pour un instant abstraction du grand côté moral de cette question de l'instruction de l'électeur, comment les illettrés votent-ils

(1) Ce calcul est exact, s'il s'agit de collèges élisant, au moyen d'un même bulletin, des Représentants et des Sénateurs, ou bien des Représentants lorsque le chiffre des membres à élire est de 4 ou au-dessus. Lorsqu'il n'y a qu'un membre à élire, la durée de l'élection serait réduite de beaucoup. Mais dans les scrutins de liste pour les élections communales, nos prévisions seraient dépassées : on n'en finirait pas. Ce système ne serait praticable qu'à la condition d'appeler plusieurs électeurs à la fois, pour leur faire écrire leurs bulletins simultanément.

actuellement en Belgique? Avant l'élection, ils reçoivent de nombreuses visites et des circulaires contenant des bulletins de vote tout préparés. Ils connaissent le nom des candidats, leurs titres, leurs antécédents; dans les lieux publics, on parle de l'élection et des principales questions à l'ordre du jour; on entend lire les journaux. Insensiblement l'opinion se forme; les électeurs ne tardent pas à avoir des idées arrêtées sur le choix qu'ils doivent faire entre les divers compétiteurs. La seule difficulté pour eux est de se munir du bulletin qui porte le nom des candidats qu'ils préfèrent. Or, de deux choses l'une: ou l'électeur est libre et indépendant, ou bien il ne l'est pas. S'il n'est pas indépendant, peu importe qu'il sache lire et écrire, on le forcera toujours à voter contre sa volonté et sa conscience. S'il est indépendant, au contraire, il aura toujours près de lui des parents, des amis, dans lesquels il a pleine confiance et qui lui désigneront le bulletin qu'il devra emporter.

Une dernière observation doit attirer l'attention de la Chambre.

Les listes pour les élections législatives ou provinciales ne contiennent, suivant toute probabilité, qu'un nombre restreint d'électeurs illettrés. Avant peu, ces exceptions disparaîtront; tous sauront lire et écrire. Il est donc sans intérêt de faire des éliminations qui n'exerceraient aucune influence appréciable sur la composition actuelle du corps électoral.

Il n'en est pas de même à l'égard des électeurs communaux. Leur nombre est plus grand puisque le cens électoral ne dépasse pas 15 francs dans les communes au-dessous de 2,000 habitants, et que ce cens ne s'élève à fr. 42-52, comme pour les élections aux chambres législatives et aux conseils provinciaux, que dans les communes ayant plus de 15,000 habitants. Il est certain qu'il y a plus d'illettrés dans cette classe d'électeurs que dans celle qui envoie des députés aux Chambres. Cependant, les documents manquent pour se former une opinion à ce sujet, et il est possible que l'ignorance ne soit pas aussi grande qu'on le suppose généralement. Quoiqu'il en soit, il serait raisonnable de ne pas se montrer sévère envers les électeurs communaux. Nous ne contestons pas l'importance des élections communales qui sont, en quelque sorte, la base de l'édifice, la source de cette vie communale à laquelle nous attachons tous un si grand prix en Belgique; mais il faut aussi admettre que, dans les communes ayant moins de 2,000 âmes, là justement où le cens électoral est le moins élevé, l'élection ne comporte pas l'étude de grandes questions, ni une appréciation, difficile quelquefois dans d'autres localités, des candidats qui sollicitent les suffrages. Les hommes se connaissent, le débat est circonscrit, forcément limité; il s'agit dans le milieu des intérêts purement locaux, et les choix se font sans qu'il soit besoin de lire aucun journal ni aucune publication.

Sans se prononcer sur toutes ces questions, la section centrale a décidé, à l'unanimité, qu'il n'y avait pas lieu, actuellement, d'introduire un amendement à la loi, prononçant l'exclusion des électeurs illettrés.

### § 3.

#### DÉCLARATION PRÉALABLE DES CANDIDATURES.

Pendant que la section centrale s'occupait de l'exclusion des électeurs illettrés,

un système de vote, ayant quelque rapport avec la question de l'instruction de l'électeur, lui a été exposé par un de ses membres.

Il est indiqué dans l'enquête administrative. Il se recommande par ses avantages, constatés dans la colonie de Victoria, en Australie, où il paraît avoir été pratiqué avec succès, après quelques modifications <sup>(1)</sup>, qui ont porté surtout sur la composition du corps électoral <sup>(2)</sup>.

Les candidats seraient obligés de déclarer leur candidature, à l'autorité désignée par la loi, quelques jours avant l'élection. Le plus souvent cette déclaration ne serait qu'une simple formalité, ou plutôt la régularisation de l'usage généralement adopté, d'annoncer d'avance, avec le luxe de publicité particulier aux pays libres, les candidats de chaque opinion.

Les noms des candidats seraient imprimés tous ensemble sur une liste, par les soins de l'administration et d'après l'ordre alphabétique. Deux ou trois exemplaires de cette liste seraient distribués, en temps utile, à chaque électeur. La plus grande publicité serait, d'ailleurs, donnée à ces candidatures, ce qui permettrait aux électeurs de se renseigner exactement sur le mérite de chacun des candidats.

Le jour de l'élection, à l'appel de son nom, chaque électeur recevrait, du président, un bulletin contenant le nom de tous les candidats et marqué d'un timbre spécial extérieur; il irait ensuite biffer, par une ligne tracée à l'encre, les noms des candidats pour lesquels il ne veut pas voter. Un bureau, dans le genre de ceux qui servent aux jurés, serait installé dans la salle, de manière à soustraire l'électeur à tous les regards, pendant qu'il fait cette élimination.

Dans le cas où il n'effacerait pas un nombre suffisant de noms, et où il laisserait sur le bulletin plus de noms qu'il n'y a de membres à élire, le vote serait nul.

On voit que, dans ce système, l'électeur doit savoir lire pour user utilement de son droit. D'autres avantages sont encore à signaler : plus de pression possible sur l'électeur au moment du vote, plus de billets marqués, plus de contrôle illicite pendant le dépouillement du scrutin. L'électeur, convaincu que son vote restera inconnu, voterait en toute liberté et dégagé d'influences illégitimes. La corruption elle-même recevrait un coup décisif, car les acheteurs de votes ne sauraient plus vérifier si le marché a été exécuté. On éviterait, en outre, ces candidatures imprévues, qui sont mises en avant au dernier moment, et qui sont acceptées par surprise, en prenant l'électeur au dépourvu. Celui-ci, enfin, ne serait plus exposé à voir son suffrage annulé pour cause de désignation insuffisante, cas qui se présente si fréquemment.

Diverses objections ont été faites contre ce système.

On a fait observer qu'en cas de vacance, par option, décès ou autrement, le collège électoral, qui doit pourvoir à la vacance, est réuni dans le délai d'un mois <sup>(3)</sup>. Les électeurs n'auraient donc pas le temps de se concerter sur le choix des candidats. Mais pour lever cette difficulté, il suffirait de prolonger le délai et de donner six semaines ou deux mois aux électeurs pour s'entendre.

(1) La Chambre suit ce système, lorsqu'elle vote avec les bulletins de naturalisation.

(2) Voir la notice spéciale. — Législation électorale des États-Unis et de divers autres pays.

(3) Art. 50 de la loi électorale du 5 mars 1831.

On a dit aussi qu'il était quelquefois difficile de trouver des candidats qui consentissent à se séparer de leurs familles et à négliger leurs affaires pour prendre part aux travaux des trop longues sessions législatives ; qu'il fallait donc laisser aux électeurs, jusqu'au dernier jour, la faculté de faire des démarches actives auprès des citoyens qu'ils jugent dignes de les représenter. La prolongation du délai entre la convocation et l'élection remédierait aussi à cet inconvénient.

Ce système constituerait, cependant, une restriction à la liberté de l'électeur. Il est arrivé qu'un candidat, accepté par une opinion, était repoussé la veille de l'élection, soit à cause d'un dissentiment survenu pendant la lutte électorale, soit par suite de la découverte de faits ou d'actes qui laissaient planer un doute sur la sincérité de ses convictions politiques. Les délais étant expirés pour faire une déclaration de candidature, les électeurs d'une opinion seraient condamnés à voter pour un candidat qui aurait perdu leur confiance, ou bien à s'abstenir de voter. Dans les deux hypothèses, l'élection ne serait pas sincère.

On doit se demander également si cette obligation imposée au citoyen de déclarer d'avance sa candidature à une autorité quelconque, fût-elle même élective, ne serait pas contraire à nos habitudes d'indépendance. Tout fait supposer que cette espèce d'acte de soumission ne serait acceptée qu'avec la plus vive répugnance, tellement elle semble opposée aux mœurs du pays.

La section centrale se borne à donner ces quelques explications sur un système qui n'a été l'objet d'aucune proposition.

#### § 4.

##### MÉLANGE DES BULLETINS AVANT LE DÉPOUILLEMENT.

La 6<sup>e</sup> section, en discutant l'art. 5, a proposé, à l'unanimité, à la section centrale, d'adopter la disposition suivante :

« Les urnes seront portées au bureau principal, aussitôt après la clôture des » scrutins, et sans que les bulletins aient été comptés ; le bureau principal » versera le contenu de toutes les urnes dans une seule, où les bulletins seront » mêlés ; on comptera ensuite les bulletins ainsi réunis de tous les bureaux ; les » bulletins seront de nouveau remis dans l'urne, et l'on procédera au dépouil- » lement général. »

Le procès-verbal de la 6<sup>e</sup> section indique les motifs invoqués par l'auteur de cet amendement. Nous les reproduisons textuellement.

« Le mélange des bulletins, avant le dépouillement, est le moyen le plus » certain d'assurer la sincérité du vote. Il n'y aura plus aucun contrôle possible, » puisque celui qui aura donné le billet marqué ne saura pas où il va être » dépouillé, surtout en doublant les bureaux de dépouillement. Ce dernier » moyen parera également à la perte de temps que l'on pourrait craindre.

» Il faut remarquer l'importance qu'il y aurait à empêcher le contrôle : plus » de corruption, plus d'achat de vote, etc. ; car on ne pourra plus savoir si celui » sur qui l'on compte a voté ainsi qu'il s'y est engagé, puisqu'on n'a pu contrôler » son bulletin.

» Nous devons adopter ce système, si nous voulons rendre l'électeur libre et  
 » indépendant. Après un vote, tout électeur verra qu'il peut à l'avenir voter  
 » sans crainte. »

En section centrale, un membre a reproduit cet amendement, qui a été rejeté par trois voix contre trois et une abstention.

Les membres qui ont émis un vote contraire ont pensé qu'il ne fallait pas compliquer outre mesure les opérations électorales. Dans leur opinion, le nouveau projet de loi, s'il est adopté, comprend une série de précautions qui garantissent suffisamment le secret du vote. Le contrôle des billets marqués est rendu presque impossible ; la disposition proposée ferait en quelque sorte double emploi avec celles qui sont soumises à la Chambre.

Ils ont vu, en outre, un certain danger à déplacer les urnes, à les transporter d'un lieu dans un autre. Pendant un certain temps, très-court si l'on veut, ces urnes échapperaient aux regards, à la surveillance du corps électoral. Ce serait fournir un prétexte pour attaquer la sincérité des opérations, et, en tout cas, il en résulterait une perte de temps, regrettable surtout en cas de ballottage.

Mais le vote émis par la section centrale prouve au moins que cette mesure a un côté sérieux

## 2° Discussion des articles en section centrale.

### ARTICLE PREMIER.

L'art. 1<sup>er</sup> du projet du Gouvernement punit celui qui, pour se faire inscrire sur une liste électorale, s'attribue frauduleusement une contribution dont il ne possède pas les bases, ou fait sciemment de fausses déclarations, ou bien produit des actes qu'il sait être simulés. Il réprime donc l'usurpation du droit électoral.

Le premier paragraphe n'a été l'objet d'aucune observation dans les sections. Toutefois sa rédaction a été discutée en section centrale. On a d'abord reconnu, en se basant sur ce que la révision des listes et l'inscription sont annuelles, que ce paragraphe s'applique tout aussi bien aux manœuvres frauduleuses qui seraient pratiquées dans le but de *maintenir* un électeur ultérieurement inscrit, qu'à celles qui tendraient à y introduire un nouvel électeur.

Mais que faut-il entendre par liste électorale? Cette expression comprend-elle une liste d'éligibles au Sénat comme une liste d'électeurs? Pour qu'il n'y ait pas de doutes à cet égard, nous proposons un changement de rédaction qui résout affirmativement cette question.

On objectera peut-être que les listes des éligibles sont simplement indicatives, et que, malgré l'inscription, le Sénat peut toujours, quand il vérifie les pouvoirs de ses membres, annuler une élection, si les conditions d'éligibilité font défaut à ses yeux.

Mais il importe peu, dans l'espèce, que le Sénat soit le juge suprême de la validité de l'élection. Il suffit qu'un acte frauduleux ait été posé et constaté, qu'un délit ait été commis, pour que le faux éligible soit puni au moins aussi sévèrement que le faux électeur.

La 1<sup>re</sup> et la 2<sup>e</sup> section ont trouvé le 2<sup>e</sup> paragraphe incomplet, et, en section

centrale, des membres ont insisté pour qu'il fût modifié. On a demandé d'une manière absolue de punir ceux qui font *rajer*, à l'aide des mêmes moyens frauduleux, un électeur inscrit. Cette proposition a été rejetée par quatre voix contre une. La majorité a craint qu'une disposition de ce genre ne paralysât l'exercice du droit de contrôle, qui appartient à tout citoyen.

D'un autre côté, aux termes des lois existantes, les radiations doivent être notifiées aux intéressés, qui ont ainsi les moyens de conserver leurs droits.

Cependant, eu égard à la mission qui incombe aux administrations communales, chargées de la révision des listes, il a paru juste d'adopter un paragraphe additionnel pour atteindre les membres de ces administrations qui s'abstiendraient frauduleusement d'adresser les avertissements prescrits par la loi.

Dans le cours de cette discussion, on a signalé des abaissements de patentes qui auraient été opérés, au préjudice du trésor public, sans le consentement et sans la demande des patentés, et cela afin de réduire le cens de certains électeurs à un chiffre inférieur à celui qui est requis. Il a été répondu que les avertissements des patentes et des autres contributions directes étant distribués avant l'époque de la clôture des listes électorales, les individus lésés dans leurs droits politiques s'en apercevraient et pourraient réclamer en temps utile.

Quoi qu'il en soit, la section centrale appelle sur ce point l'attention du Gouvernement, pour le cas où ces allégations seraient reconnues exactes (1).

Une autre observation a été présentée sur le § 2 : on a demandé s'il serait applicable au cas, par exemple, où des tiers feraient prendre des patentes fictives pour compte de certains individus, afin d'augmenter le chiffre de leurs contributions directes et d'atteindre ainsi le cens électoral. La section centrale n'hésite pas à répondre affirmativement. Cette manœuvre consiste, en effet, à attribuer à un tiers une contribution dont il ne possède pas les bases, et à faire sciemment en son nom ou à lui faire faire de fausses déclarations. Pour éviter toute incertitude et empêcher qu'on n'interprète mal les mots : « dans l'intérêt d'un tiers, » la section centrale, à l'unanimité, les a remplacés par ceux-ci : « dans le but de faire inscrire un citoyen sur les listes d'électeurs ou d'éligibles. » La généralité de ces termes embrasse tous les cas, et il n'y a pas à rechercher si l'on a agi dans l'intérêt d'un tiers ou dans un autre intérêt que celui de la personne dont on demande l'inscription.

Le § 3 de l'art. 1<sup>er</sup> a donné lieu à une longue discussion. La 1<sup>re</sup> section l'a rejeté ; la 3<sup>e</sup> l'a modifié ; la 4<sup>e</sup> supprime les mots : « sur la réquisition du gouverneur ; » la 5<sup>e</sup> voudrait que les électeurs eussent la même faculté que le gouverneur, et enfin la 6<sup>e</sup> section demande que la poursuite ait lieu sur la réquisition du gouverneur, mais la députation permanente préalablement consultée et de son avis conforme.

En section centrale, un membre a aussi proposé la suppression de ce § 3. Mais cette proposition a été rejetée par cinq voix contre une, et le paragraphe a été adopté, avec une modification de rédaction que nous indiquons plus loin.

L'importance des questions soulevées nous engage à entrer dans quelques explications.

(1) Voir dépouillement des procès-verbaux. -- 2<sup>e</sup> section.

Dans l'opinion du membre de la section centrale qui a plaidé en faveur de la suppression, « Part. 4<sup>er</sup> a le défaut de restreindre l'application de la peine au cas » seulement où l'inscription a été rejetée ; il n'autorise aucune poursuite contre » les faux électeurs, inscrits ou maintenus sur la liste. Ainsi qu'il est facile de » s'en apercevoir en lisant l'exposé des motifs, le Gouvernement a été préoccupé » de cette idée que les listes d'électeurs une fois arrêtées sont permanentes, et » que cette permanence n'existerait plus si les inscriptions maintenues pouvaient » être attaquées comme frauduleuses, devant la justice ordinaire ; de là cette » conséquence inacceptable qu'on ne peut punir que la *tentative* de fraude et » qu'on doit laisser jouir tranquillement d'un droit usurpé ceux qui ont été assez » habiles pour se faire inscrire au moyen de manœuvres coupables. Aucune » poursuite, aucune peine ne les atteindra. Ils sont inviolables, au moins » jusqu'à la révision des listes. Ce serait la première fois qu'on verrait la *tentative* » réprimée et le fait consommé rester impuni.

» Une pareille doctrine est inadmissible. La fraude ne doit jamais être le foun- » dement d'un droit, surtout en matière électorale. La société est autorisée à sévir » contre tous les abus, sans exception, qui portent atteinte à la sincérité du vote. » Lorsque la demande d'inscription est rejetée, il y a seulement *tentative de* » *fraude*, mais si cette inscription est opérée, et si le faux électeur ose ensuite se » présenter au scrutin, la fraude est consommée, le mal est irréparable. En sup- » primant le § 3, on évite cet écueil, et c'est, avant tout, le vote du faux élec- » teur qu'il faut empêcher. »

Voici les motifs qui ont déterminé la majorité de la section centrale à maintenir ce § 3.

La permanence des listes, invoquée par l'exposé des motifs, peut exercer de l'influence sur la solution de cette question. Cependant cette raison n'est pas la seule à invoquer ; ce paragraphe se défend à l'aide d'autres arguments que nous allons exposer :

I. Dans les pays où les citoyens ont des convictions politiques diverses, vives et quelquefois passionnées, il importe de ne pas multiplier les poursuites du chef de délits électoraux, dont la recherche prêterait trop à l'arbitraire. Partant de ce principe, il n'y a lieu de punir les déclarations frauduleuses dont s'occupe l'art. 4<sup>er</sup>, que lorsque la bonne foi des déclarants a été au moins révoquée en doute par l'autorité chargée de confectionner ou de réviser les listes électorales. La présomption grave qu'un délit a été commis existe alors, mais elle disparaît évidemment, si l'inscription a été admise par les tribunaux administratifs.

II. Aux termes des diverses lois électorales, les citoyens, plusieurs autorités ont le droit de réclamer contre les inscriptions. Des délais, courts si l'on veut, mais jugés suffisants pour une matière qui ne peut permettre des investigations traînant en longueur, sans que la liberté en soit plus gênée que servie, sont accordés pour faire ces réclamations, et dès lors les listes doivent être réputées sincères, si, en temps utile, des oppositions n'ont pas été adressées à l'autorité compétente.

Sans doute, l'autorité administrative pourra se tromper, sans doute la preuve du délit pourra ne pas être découverte immédiatement. Mais de pareils arguments

ne peuvent-ils être invoqués contre la prescription et contre les arrêts mêmes de la justice? Un individu commet un délit, on ne le poursuit pas en temps utile. Le coquin court les rues à la face du parquet, bien que son crime soit évident. Un assassin est acquitté; dix minutes après le prononcé de l'arrêt, sa culpabilité est démontrée: la justice impuissante ne peut remettre la main sur lui. *Res judicata pro veritate habetur*. Eh bien, si de semblables principes, dictés par l'immense intérêt qu'a la société à ce que la tranquillité des citoyens ne soit pas constamment menacée, prévalent dans des matières aussi graves, comment ne pas accorder le bénéfice de l'impunité, pendant un an seulement, à de faux électeurs, dont les fraudes n'ont pas été découvertes dans les délais prescrits, ou bien sont si subtiles, ou si douteuses, qu'elles n'ont pas été soupçonnées par une juridiction qui s'occupe spécialement de cette matière, et qui, à ce titre et par son origine, doit inspirer toute confiance?

III. Quel danger n'y aurait-il pas à laisser la justice ordinaire contrôler et reviser, même indirectement, les décisions des tribunaux administratifs en matière de fraudes électorales!

D'abord il naîtrait des conflits; conflits regrettables, car ils établiraient en fait la suprématie, le droit de contrôle des tribunaux ordinaires sur la juridiction administrative, dont ils affecteraient l'indépendance. Est-on certain, d'ailleurs, que le pouvoir judiciaire soit plus apte à résoudre ces sortes de questions que les corps électifs, auxquels elles sont aujourd'hui déferées?

Enfin l'électeur qui a besoin d'être enhardi au lieu d'être intimidé, qui dédaigne trop souvent le scrutin au lieu de considérer comme un devoir d'y prendre part, ne s'abstiendrait-il pas de revendiquer un droit qui l'exposerait à des poursuites judiciaires, même après que ce droit aurait été consacré par les autorités compétentes?

En résumé, ce serait un nouvel aliment jeté aux passions politiques. Les partis, mécontents des décisions des autorités administratives, protesteraient par la voie judiciaire. Les particuliers seraient les victimes de ces animosités, de ces passions. Les personnes les plus honnêtes, les électeurs dont les droits seraient le moins contestables, seraient en butte à des tracasseries et subiraient des frais onéreux de justice.

IV. A quelque point de vue que l'on se place, on peut dire avec certitude que s'il est utile de poursuivre ceux dont les déclarations ont été repoussées comme renfermant des éléments de fraude, il serait dangereux de permettre d'agir en justice répressive contre des inscriptions admises par les tribunaux administratifs.

C'est une erreur de dire: On réprime la tentative et on ne punit pas le délit consommé. Cette antithèse choquante dont on se fait une arme résulte d'un examen superficiel de la question. Au point de vue de la criminalité, dans l'espèce, il y a la même immoralité. Nous ajoutons que, dans le cas de l'art. 1<sup>er</sup>, il ne s'agit pas de punir une tentative, mais bien un délit complet et consommé. Ce que prohibe et ce que frappe le législateur, ce n'est pas l'inscription frauduleuse sur les listes électorales, l'inscription étant un fait étranger à celui qui l'a provoquée, mais ce sont les fausses déclarations, la production d'actes simulés qui précèdent et

déterminent les inscriptions. Le délit existe donc en dehors de l'inscription. Il est complet, parfait sans l'inscription. Dès que la déclaration est fautive, il y a délit.

Maintenant le législateur, s'occupant des cas où l'utilité sociale exige la poursuite de ces fausses déclarations, dit : On ne pourra les poursuivre que quand les tribunaux administratifs les auront tout au moins trouvées inexactes en constatant une présomption de fraude.

Aucun danger bien grand, au surplus, ne peut résulter d'une impunité qui serait acquise temporairement aux fausses déclarations de quelques électeurs. Le but principal, c'est de se prémunir contre un système organisé de fraude. Il serait dangereux de pousser plus loin que le projet de loi la portée de cette catégorie nouvelle de délits électoraux.

Cependant la section centrale a reconnu que le § 5 de l'art. 1<sup>er</sup> du projet du Gouvernement laissait une trop grande latitude aux gouverneurs.

Il faut prendre garde d'exposer l'administration au reproche de partialité, car on ne manquerait pas de l'accuser de ne saisir la justice que des faits révélés à charge de ses adversaires politiques, et de montrer pour les autres une indulgence excessive.

La mission du gouverneur doit se borner à transmettre toutes les décisions motivées sur des faits impliquant la fraude, sans en excepter aucune, au ministère public, chargé, comme le dit avec raison l'exposé des motifs, de la direction de l'action répressive, et qui reste toujours maître d'apprécier s'il y a réellement, dans les faits signalés, des éléments de culpabilité.

La section centrale a donc remplacé le § 5 par les dispositions suivantes :

« Toutefois, la poursuite ne pourra avoir lieu que dans le cas où la demande »  
 » d'inscription aura été rejetée par une décision devenue définitive et motivée sur »  
 » des faits impliquant la fraude.

» Les décisions de cette nature rendues, soit par les collèges des bourgmestre »  
 » et échevins, soit par les conseils communaux, soit par les députations perma- »  
 » nentes, ainsi que les pièces et renseignements y relatifs, seront transmis par le »  
 » gouverneur au ministère public, qui pourra aussi les réclamer d'office. »

Le gouverneur transmettra au ministère public, sans exception, toutes les décisions devenues définitives et motivées sur des faits impliquant la fraude. Nous avons rappelé, dans ce texte, les décisions rendues par les collèges des bourgmestre et échevins, en vertu de la loi électorale, et celles émanées des conseils communaux, chargés, par l'art. 15 de la loi du 30 mars 1856, de prononcer sur les réclamations contre la formation des listes pour les élections communales.

Il fallait prévoir, en effet, le cas où les intéressés ne se pourvoieraient pas en appel, devant les députations permanentes, contre ces deux espèces de décisions qui deviendraient alors définitives. En les énonçant dans l'art. 1<sup>er</sup>, en chargeant, en outre, le gouverneur de les transmettre au ministère public, la loi donne implicitement à ce fonctionnaire le droit de demander aux autorités communales la communication de ces décisions. La répression ne restera donc pas limitée aux arrêtés rendus par les députations permanentes.

La 5<sup>e</sup> section a attiré l'attention de la section centrale sur le point de savoir si

les électeurs ne devraient pas jouir du droit de saisir le ministère public. Or, la section centrale a résolu affirmativement cette question, puisque la rédaction qu'elle a adoptée n'empêchera pas un citoyen de porter plainte, conformément aux règles posées par le code d'instruction criminelle, contre tout individu frappé d'une décision devenue définitive et motivée sur des faits impliquant la fraude. Aucune dérogation n'est apportée au droit commun. À un autre point de vue, l'action de la justice ne sera pas entravée, car nous donnons au ministère public le droit de réclamer d'office la communication des décisions, ainsi que des pièces et renseignements.

La répression des délits prévus par l'art 1<sup>er</sup> se trouve donc garantie par l'ensemble de ces dispositions.

## ART. 2.

L'exposé des motifs rappelle dans quelles circonstances le papier électoral fut proposé, en 1845, par la section centrale chargée d'examiner le projet de loi relatif à l'exécution régulière et uniforme de la loi du 5 mars 1831 (1).

L'art. 2 reproduit, sauf quelques légères modifications, le projet de 1845.

Diverses observations ont été faites sur cet article, tant dans les sections qu'en section centrale.

§ 1<sup>er</sup>. — La loi de 1831, art. 51, prononce la nullité des bulletins qui ne sont pas écrits à la main. Le § 1<sup>er</sup> de l'art. 2, confirmant la loi de 1831, commence par ces mots : « Les votes seront donnés *par écrit*. » Toutes les sections (2), sauf la 6<sup>e</sup>, recommandent la suppression des mots : *par écrit*. L'électeur serait autorisé à émettre son vote avec des bulletins imprimés, autographiés ou écrits à la main, à son choix. La 6<sup>e</sup> section est d'avis que les votes soient écrits avec de l'encre noire.

En section centrale, l'emploi des bulletins imprimés, autographiés ou écrits a été l'objet d'un sérieux examen.

A l'unanimité, il a été décidé que les bulletins imprimés ne seraient pas admis. Ils ne corrigeraient pas le plus petit des abus et il est certain qu'ils en feraient naître de nouveaux, à cause de la multiplicité des différents caractères dont on se sert dans les imprimeries. En outre, les billets imprimés devenant très-nombreux, et le billet écrit l'exception, celui-ci constituerait un signe de reconnaissance.

Il n'en est pas de même des billets autographiés, qu'il est beaucoup plus facile de confondre avec des billets écrits à la main. La Chambre se souviendra de ce qui s'est passé lors de la vérification des pouvoirs des Représentants de l'arrondissement de Louvain, après les élections générales du 11 août 1864. On avait signalé la présence au scrutin d'une quantité considérable de bulletins autographiés. La commission, inspection faite, conserva des doutes, tant il est quelque-

(1) Voir rapport de M. Malou. *Moniteur belge*, du 15 mars 1845.

La proposition de la section centrale fut l'objet de quelques explications à la Chambre. M. J.-B. Nothomb, Ministre de l'Intérieur, la combattit; la section centrale n'insista pas et retira les amendements qu'elle avait faits au projet du Gouvernement.

(2) Voir aussi discussion de l'art. 8 dans les sections.

fois difficile de distinguer l'autographie de l'écriture. Une expertise chimique prouva cependant que les bulletins étaient écrits à la main. S'ils ne l'avaient pas été, la loi mettait la Chambre dans la nécessité d'annuler l'élection. Si l'on n'exige pas que l'électeur écrive son bulletin lui-même, ne paraît-il pas juste de permettre l'usage de bulletins autographiés qui ne sont, en définitive, que la reproduction matérielle, le *fac-simile* de l'écriture ?

Il y a enfin une raison décisive pour admettre les bulletins autographiés. Elle ressort de la difficulté même de les distinguer des bulletins écrits. En les interdisant, on permettrait d'abuser de l'ignorance d'un électeur douteux qui, de bonne foi, déposerait un billet autographié, croyant remettre un bulletin écrit à la main, et dont le vote serait cependant annulé.

La section centrale, à l'unanimité, a donc adopté un amendement à l'art. 2, qui permet l'emploi des bulletins autographiés, à condition qu'ils ne seront que la reproduction de l'écriture usuelle (1). Tous les cas de nullité prévus par la loi et notamment par l'art. 8 leur seront applicables ; ils seront sur le pied d'égalité avec les billets écrits. L'encre devra être noire, ce qui exclut les encres rouges, vertes, bleues, etc., et aussi l'usage du crayon.

La section centrale propose aussi de remplacer les mots : « *Département de l'Intérieur* » qui terminent le § 1<sup>er</sup>, par le mot : « *Gouvernement* » qui est plus général. Du reste, le Département des Finances interviendra de son côté par les agents du timbre, qui seront chargés de la vente du papier électoral.

§§ 2 et 3 de l'art. 2. — Dans la 1<sup>re</sup> section, il a été question de rendre le papier uniforme pour tous les arrondissements du pays. Cette uniformité est impossible, à cause du nombre variable de membres à élire dans les différents arrondissements, cantons ou communes. Dans cette même section, ainsi que dans la 6<sup>e</sup>, à propos de la discussion de l'art. 7, on a demandé que les bulletins fussent divisés, à l'intérieur, en colonnes se rapportant aux noms de famille, aux prénoms et à la désignation de la profession. Cette proposition a été adoptée par la section centrale ; elle forme le troisième paragraphe de l'article.

Les électeurs ne pourront plus, comme cela s'est vu mainte fois, écrire les noms des candidats en rond, en carré, aux angles. L'ordre d'inscription sera déterminé par la loi et indiqué dans le bulletin.

Mais la section centrale a rejeté l'idée d'enfermer les bulletins dans des enveloppes officielles dont l'ouverture retarderait les opérations électorales, sans aucun avantage appréciable.

La section centrale propose enfin de remplacer, au § 2, le mot : « *candidats* » par le mot : « *membres*. » Ce changement n'a pas besoin de commentaire. Aux yeux de la loi, il n'y a pas de candidats, il n'y a que des membres des deux Chambres, des conseils provinciaux ou des conseils communaux à élire ; dans le § 3, au contraire, l'expression « *candidat* » est la seule que l'on puisse employer.

§ 4 de l'art. 2. — La section supprime les mots : « *et il en sera déposé dans*

(1) Autographie. — Reproduction exacte de l'écriture d'un auteur. — *Dictionnaire de Poitevin*.

» *chaque section pendant les opérations du collège.* » Il est inadmissible qu'un électeur n'ait pas de bulletins en sa possession, après la remise qui lui sera faite gratuitement de cinq bulletins par l'administration locale, sans compter ceux qui sont distribués par les partis, en temps d'élection. Si l'on maintenait le dépôt obligatoire dans chaque section, des détournements auraient lieu au préjudice du trésor public, dans le but de revendre les bulletins et d'en tirer profit.

La 6<sup>e</sup> section a posé cette question : Quels sont les moyens d'obvier à l'inconvénient qui se produirait si le papier électoral venait à manquer ? L'hypothèse indiquée est impossible, le Gouvernement ou les administrations locales, en cas d'élections provinciales ou communales, ayant leur responsabilité engagée, prendront toutes les mesures nécessaires pour que le papier électoral ne soit jamais épuisé, et que la loi prescrivant la remise de cinq bulletins à chaque électeur reçoive son exécution. Nous supposons, au surplus, que la 6<sup>e</sup> section avait surtout en vue le scrutin de ballottage et l'on verra plus loin que, pour cette opération, nous proposons de ne pas rendre obligatoire l'emploi du papier officiel.

§ 4 de l'art. 2. — La section centrale, approuvant la résolution de la 3<sup>e</sup> section, décide que le prix du papier électoral sera fixé par arrêté royal ; c'est là une mesure réglementaire qui appartient au pouvoir exécutif. Le § 4 est amendé en ce sens. Une longue discussion s'est engagée sur les éléments qui devaient servir à établir le prix du papier électoral. La section centrale pense qu'il doit être fixé de manière à n'imposer au trésor public aucune autre charge que celle résultant de la distribution gratuite des cinq bulletins à chaque électeur pour les élections législatives.

Les provinces et les communes supporteraient respectivement cette dépense pour les élections provinciales et communales.

La section centrale émet le vœu que le Gouvernement multiplie les dépôts de papier électoral, en sus de ceux que prescrit l'art. 2 et que ces dépôts soient ouverts en tout temps.

#### ART. 5.

L'art. 5 a été adopté par toutes les sections, sans observation.

Une explication a été demandée par la section centrale à M. le Ministre de la Justice, sur les mots : « *de forme carrée,* » de l'art. 2, et « *un carré,* » de l'art. 3. Dans la pensée du Gouvernement, le bulletin sera carré, en prenant cette expression dans son sens rigoureux, c'est-à-dire qu'il aura quatre côtés égaux et quatre angles droits.

Le premier paragraphe est adopté par la section centrale. Il détermine la manière de plier les bulletins. En 1843, M. J.-B. Nothomb ne croyait pas qu'on pût régler le mode de pliage des bulletins. Il disait : « Il est impossible de prescrire de quelle manière les bulletins devront être pliés, d'exiger qu'ils le soient d'une manière uniforme, sous peine d'être rejetés, car ce serait donner lieu à l'arbitraire le plus effrayant<sup>(1)</sup>. » Nous citons cette opinion à titre de

---

(1) *Moniteur* du 14 mars 1843.

renseignement, mais évidemment M. Nothomb s'effrayait trop, et, dans la pratique, l'art. 5 sera d'une facile exécution.

Au deuxième paragraphe, la section propose la suppression des mots : « *de nature à les faire reconnaître ou à faire reconnaître les votants.* » Le paragraphe serait rédigé comme suit : « *Les bulletins pliés d'une autre manière ou portant à l'extérieur des signes distinctifs quelconques, seront refusés, etc.* »

Ce changement est motivé sur ce que la rédaction du projet du Gouvernement prête à la controverse, car elle laisse entière la question de savoir quels sont les marques, signes ou indications de nature à faire reconnaître les votants et quels sont ceux qui n'offrent point ce caractère. Le projet ne contient aucune définition et n'en peut contenir aucune. Des contestations ne manqueraient pas de s'élever entre les bureaux et les électeurs apportant des billets douteux ; elles retarderaient la marche des opérations. Telle marque aurait une signification suivant les uns et n'en aurait pas suivant les autres. Pour éviter ces conflits, il est bien plus simple d'autoriser le président à refuser, d'une manière absolue, les bulletins portant un signe distinctif quelconque, sans avoir besoin de rechercher s'ils sont de nature à faire reconnaître les votants.

Il n'en peut résulter aucune atteinte aux droits de l'électeur, puisqu'il lui reste toujours la faculté de remplacer le bulletin refusé par un autre irréprochable.

Mais la section centrale rétablit le dernier paragraphe de l'art. 2 du projet de 1862, ainsi conçu :

« L'électeur dont le bulletin aura été refusé pourra le remplacer par un autre, sans retarder ou interrompre la suite des opérations. »

Seulement elle retranche les mots : « *retarder ou.* » Ils semblent restrictifs du droit de l'électeur, qui doit toujours rester intact. Ils sont, d'ailleurs, en contradiction avec la réalité, car tout refus de bulletin occasionnera un retard dans les opérations, surtout lors du réappel. Les mots : « *sans interrompre,* » suffisent et ils ont leur utilité. Il ne doit pas dépendre d'un électeur que les opérations soient suspendues par sa faute.

L'addition de ce paragraphe est conforme aux explications insérées dans l'exposé des motifs qui reconnaît à l'électeur, dont le bulletin aura été refusé, le droit d'en déposer un autre conforme aux prescriptions de la loi.

Enfin, la section centrale propose un dernier paragraphe : « *Tout bulletin déposé dans l'urne ne pourra plus être attaqué sous prétexte qu'il porte à l'extérieur un signe distinctif.* »

Cette disposition comble une lacune du projet de loi. En effet, si un bulletin est déposé dans l'urne par le président, c'est qu'il est reconnu par celui-ci comme pur de toute marque extérieure. Toute nullité de ce chef doit être couverte, car autrement le vote d'un électeur de bonne foi, mais maladroit ou peu soigneux, serait annulé d'une manière irréparable, tandis qu'en vertu du précédent paragraphe, l'électeur conserve la faculté de faire un nouveau bulletin, en cas de refus, et d'exercer son droit électoral.

Un dernier point a été discuté, en section centrale, à propos de cet article. — Plusieurs membres ont demandé que l'emploi du papier électoral ne fût pas obligatoire en cas de ballottage. Ils ont fait observer qu'il serait souvent difficile de se procurer de ce papier en quantité suffisante entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> tour

de scrutin. D'ailleurs, les abus que l'on veut prévenir ne sont pas autant à craindre en cas de ballottage, à cause du temps très-court qui s'écoule entre les deux opérations. Il n'y a donc plus les mêmes raisons d'obliger l'électeur à se servir de ce papier. Avant l'élection, il est toujours facile de se munir de bulletins officiels, sans compter ceux qui sont distribués gratuitement à chaque électeur. Pour le ballottage, cette obligation peut devenir une entrave à l'exercice du droit électoral.

La section centrale, par cinq voix et une abstention, a admis que l'emploi du papier électoral ne serait pas obligatoire en cas de ballottage. Tel est l'objet du troisième paragraphe de l'art. 3.

La section centrale s'est demandé s'il y avait lieu de prescrire la forme des bulletins pour le ballottage, ainsi que la manière de les plier, dans le cas où il ne serait pas fait usage du papier officiel, et elle s'est prononcée pour la négative. Elle a reculé devant les difficultés pratiques et les complications que rencontrerait l'exécution de cette mesure.

Le paragraphe qu'elle ajoute à l'art. 3 est la reproduction presque textuelle de l'art. 2 du projet de loi de 1862.

Cependant nous devons rendre compte à la Chambre des observations présentées sur le ballottage par un des membres de la section centrale, qui les a résumées dans la note suivante :

« Il y aurait une anomalie et même une véritable contradiction dans la loi, si  
 » une mesure reconnue nécessaire pour protéger la liberté des électeurs n'était  
 » pas rendue applicable aussi bien au scrutin de ballottage qu'au premier  
 » scrutin ; mais, pour atteindre le but si hautement annoncé dans l'exposé des  
 » motifs et pour assurer réellement la sincérité des élections, il est indispen-  
 » sable d'adopter aussi une autre réforme et de décider que le ballottage aura  
 » lieu 10 ou 15 jours après la 1<sup>re</sup> élection. — Il est incontestable que les  
 » dispositions du projet de loi auront pour conséquence d'allonger encore la  
 » durée des opérations électorales ; or, déjà aujourd'hui, le ballottage, dans la  
 » plupart des cas, n'est autre chose qu'un simulacre d'élection, à cause de la  
 » position privilégiée qui est faite aux électeurs du chef-lieu d'arrondissement,  
 » devenus absolument maîtres du champ de bataille par la retraite de la plupart  
 » des électeurs appartenant à des communes plus ou moins éloignées. — Aussi,  
 » combien de fois n'a-t-on pas vu que ceux qui avaient été vaincus au 1<sup>er</sup> scrutin  
 » remportaient la victoire au ballottage, si l'on peut donner le nom de victoire à  
 » une majorité obtenue dans de telles conditions ! Cette pratique vicie profon-  
 » dément la sincérité des élections qui ne sont plus qu'un mensonge quand elles  
 » cessent d'être l'expression vraie et loyale de la majorité des électeurs. — Vai-  
 » nement on objecte que le ballottage doit se faire le même jour, parce qu'il n'est  
 » que la continuation du 1<sup>er</sup> scrutin, et que les deux opérations étant connexes  
 » doivent avoir lieu dans les mêmes conditions.

» Cet argument n'est que spécieux ; quand on l'examine de près, on n'y trouve  
 » qu'un prétexte pour maintenir un abus ; car, n'est-il pas évident que les deux  
 » opérations sont tout à fait distinctes, à tel point que ceux qui ont voté la pre-  
 » mière fois n'ont d'influence sur le scrutin de ballottage que pour autant qu'ils

» y prennent une part effective? Et quant à l'égalité des conditions, elle n'existe  
 » aujourd'hui en aucune manière. C'est précisément afin d'arriver à des condi-  
 » tions égales pour les deux opérations que le ballottage doit être ajourné. Aussi,  
 » dans les autres pays, en général, ou bien on se contente, dès le principe, de la  
 » pluralité des suffrages, ou bien le second scrutin est remis à plusieurs jours  
 » d'intervalle : en Hollande, le ballottage a lieu seulement dans la quinzaine après  
 » la première réunion des électeurs; en Belgique, où un si grand nombre d'élec-  
 » teurs sont séparés par de fortes distances de l'urne électorale, une législation  
 » analogue est plus indispensable encore que partout ailleurs. — Dans l'opinion  
 » de ce membre, la modification qu'il réclame ne peut souffrir la moindre diffi-  
 » culté quand on se place au point de vue de la justice, de l'équité et de la vérité  
 » dans les élections. »

Malgré ces observations, la section centrale, par quatre voix contre une, n'a pas accueilli la proposition de remettre le ballottage à huit ou quinze jours.

Si l'on consulte, en effet, le texte des art. 55, 56 et 57 de la loi électorale de 1831, on voit que, dans la pensée du Congrès, une opération électorale commencée doit pour se suivre, autant que possible, sans interruption, jusqu'à ce qu'elle soit complètement achevée.

Cette opération se compose nécessairement d'actes divers, le premier tour de scrutin d'abord et ensuite le deuxième tour, c'est-à-dire le ballottage. Le Congrès a, par cela même, voulu que le ballottage ne fût qu'un incident de l'élection elle-même, mais un simple incident et nullement une opération principale.

L'élection comprend donc l'ensemble des opérations qui ont lieu pour la nomination des élus. Le Congrès, dans l'art. 57, a même ordonné que le procès-verbal de l'élection fût rédigé *séance tenante*; il ne voulait pas scinder ces opérations, qui doivent conserver leur unité pour arriver à connaître l'opinion du corps électoral, au moment où il est convoqué.

C'est ce qu'exprimait très-clairement l'honorable M. H. de Brouckere, dans un rapport qu'il faisait à la Chambre sur les élections de Gand, en 1845. Le ballottage avait dû forcément être remis au lendemain; des électeurs avaient protesté contre ce renvoi, et voici ce que disait M. de Brouckere : « Votre commis-  
 » sion a examiné avec soin les protestations qui avaient été faites contre la  
 » décision du bureau principal, décision qui avait remis au lendemain la conti-  
 » nuation des opérations électorales. *La commission a reconnu qu'il était dans*  
 » *l'esprit de la loi qu'autant que possible les élections fussent achevées en un*  
 » *jour*; mais elle a pensé aussi, à l'unanimité, qu'il ne fallait pas pousser l'appli-  
 » cation de ce principe à l'extrême; et qu'ainsi, s'il était reconnu qu'en conti-  
 » nuant les opérations électorales le même jour, quand un second scrutin est  
 » devenu nécessaire, elles dussent se prolonger jusqu'à une heure avancée de la  
 » nuit, il était plus convenable de les remettre au lendemain : d'abord parce  
 » qu'une élection faite la nuit peut donner lieu à de graves inconvénients : en  
 » second lieu, parce qu'on ne peut pas exiger que les bureaux, qui sont réunis à  
 » 9 heures du matin, soient tenus de siéger jusqu'à minuit ou une heure »

Ainsi, dans l'opinion de M. de Brouckere, pour que le ballottage puisse être

remis au lendemain, il faut se trouver dans des circonstances exceptionnelles ; la force majeure peut seule excuser un délai. L'interruption des opérations est donc une exception à la règle.

Les principes que nous venons d'exposer ne sont pas contestables. Aussi le membre de la section centrale, auquel nous répondons, ne les a pas contestés. Mais il est d'avis qu'on devrait modifier le décret de 1851, et qu'il conviendrait d'introduire dans la loi une disposition d'après laquelle le ballottage ne se ferait que huit ou quinze jours après le premier tour de scrutin.

Plusieurs raisons s'opposent à ce que l'on modifie en ce sens la loi de 1851.

Que l'on se rende bien compte d'abord de cette opération. Est-ce une véritable élection ? Nous ne le pensons pas, puisque l'électeur n'a plus la liberté absolue du choix. On lui désigne les noms des candidats qui ont obtenu le plus de voix après ceux qui ont atteint ou dépassé la majorité absolue. On le fait voter de nouveau, mais son vote est circonscrit : il ne peut sortir de la limite fixée par l'art. 56 de la loi électorale.

Le ballottage ne serait donc plus une opération sérieuse, si le corps électoral ne se prononçait pas dans le plus bref délai, au moment même de l'élection, dans les mêmes conditions, dans le même état de l'opinion.

Si l'on remet, au contraire, le ballottage, si l'on autorise la discussion des candidats, si la lutte électorale peut recommencer avec toutes ses péripéties, ce n'est plus un ballottage qui aura lieu, c'est une nouvelle élection. Dans ce cas, pourrait-on limiter le choix de l'électeur, comme le fait l'art. 56 de la loi de 1851 ? Ne devrait-on pas rendre au corps électoral la liberté d'élire qui bon lui semble ? Une restriction quelconque se comprendrait-elle encore ? Nous ne le pensons pas.

En effet, un des candidats admis au ballottage peut mourir dans l'intervalle des huit ou quinze jours. Faudra-t-il alors s'en tenir à ceux qui restent ? Ne serait-il pas rationnel, au contraire, de permettre aux électeurs de reporter leurs suffrages sur un autre ? On n'a pas songé à toutes ces conséquences ; elles constituent un empêchement à la modification proposée. Nous ferons observer aussi que si de nouveaux candidats peuvent être présentés, leur élection devrait avoir lieu à la majorité absolue, et alors un nouveau ballottage pourrait encore devenir nécessaire ; de sorte que, avec ce système, les opérations se prolongeraient indéfiniment.

A-t-on réfléchi, d'ailleurs, aux graves inconvénients qui accompagneraient cette deuxième élection ? Comment ! On se plaint que les électeurs soient continuellement dérangés et obligés d'abandonner leurs occupations pour se rendre au chef-lieu ; on se plaint aussi des frais considérables qu'entraînent les élections, et on ne reculerait pas devant une nouvelle élection, faite quelques jours après la première, coup sur coup, avec toutes ses agitations et ses dépenses ! Cela e-t inadmissible.

On se fait enfin illusion sur le nombre des électeurs qui viendraient voter. Il est à craindre, au contraire, que ces élections répétées et successives ne les découragent ; leur nombre irait de plus en plus en diminuant, et on manquerait le but que l'on veut surtout atteindre en retardant le ballottage.

La majorité de la section centrale a donc repoussé tout changement au décret

de 1831 ; elle est convaincue que les inconvénients du système qu'elle combat seraient beaucoup plus graves que ceux dont on se plaint aujourd'hui.

#### Art. 4.

Pour garantir la liberté de l'électeur, pour le protéger contre la surveillance inquisitoriale à laquelle il est trop souvent en butte, et qui s'exerce surtout au moment décisif du vote, il importe qu'alors, ne fût-ce que pendant une minute, il soit mis à l'abri de tous les regards, afin de pouvoir substituer un bulletin de son choix à celui qu'on lui aurait imposé.

C'est dans ce but que le couloir, prescrit par l'art. 4, serait établi. Lors de l'enquête administrative, il a été recommandé par M. le commissaire de l'arrondissement de Tournay (1) et par celui de Bruxelles.

L'idée, du reste, n'est pas nouvelle. A Rome, aux abords de chaque centurie, c'est-à-dire de chaque section électorale, on avait eu l'idée, précisément pour sauvegarder la liberté du votant, de construire un pont (*pons*) ou avenue spéciale, cloisonnée de part et d'autre, c'est-à-dire un véritable couloir. Ces avenues s'étant trouvées trop larges, de façon que plusieurs électeurs s'y pressaient à la fois, Marius les fit rétrécir (2).

Cette innovation a été accueillie favorablement par les sections. Seulement les 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections proposent de remplacer le couloir par une cloison mobile placée derrière le bureau. Cette modification a été adoptée par la section centrale. La nouvelle rédaction de l'art. 4 réduit à 4 mètres la longueur de ce couloir. Il y a, dans certaines communes, des salles de vote où l'on ne parviendrait pas à placer un couloir de 6 mètres.

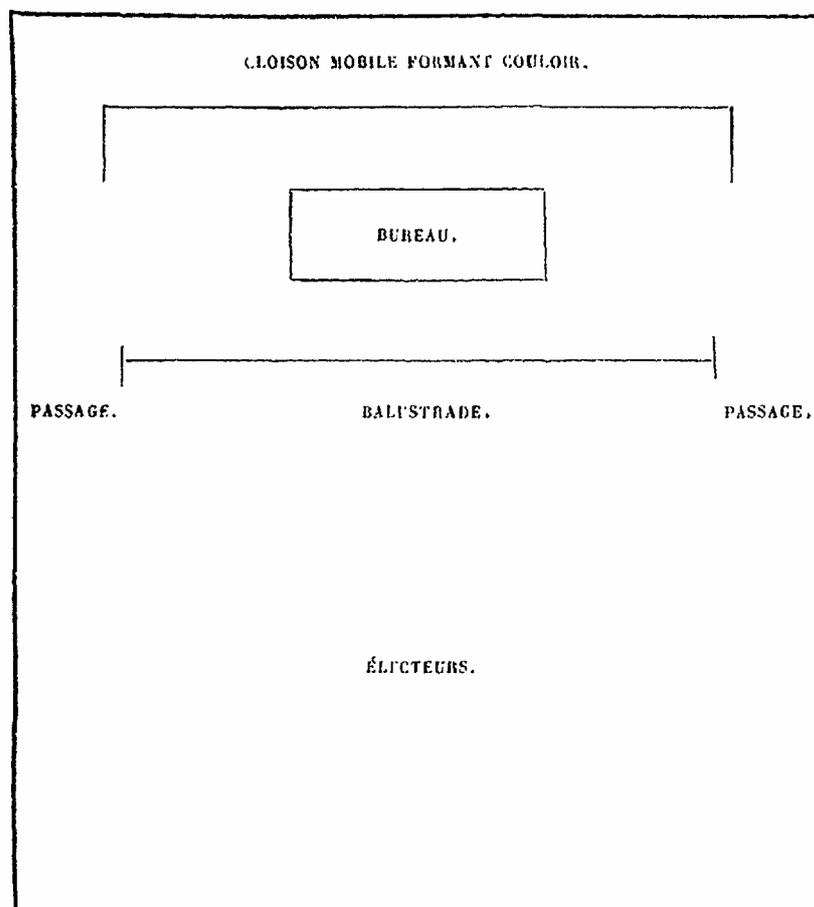
Cependant, pour éviter les abus, le nouvel article ordonne, d'une manière générale, que la cloison mobile ait une dimension suffisante pour soustraire momentanément l'électeur à tous les regards ; de sorte que la longueur de 4 mètres n'est qu'un *minimum* qui sera dépassé lorsque les locaux le permettront.

D'après l'art. 4, les salles où ont lieu les élections seraient disposées conformément aux indications suivantes :

---

(1) M. Saqueleu, aujourd'hui membre du Sénat.

(2) Citation tirée de la brochure de M. Rolin-Jacquemyns, intitulée : *De la Réforme électorale*.



Les membres du bureau, qui ont à remplir une mission spéciale, ne peuvent naturellement être astreints à quitter leur poste pour aller déposer leur vote. C'est ce que la section centrale a cru utile de mentionner dans l'article, pour qu'il n'y eût pas de doute à cet égard.

Le projet du Gouvernement contient un paragraphe ainsi conçu : « L'appel sera » fait de manière qu'un électeur n'aille déposer son vote que lorsque celui qui » précède aura voté. » Évidemment cette disposition n'a d'autre but que d'empêcher plus d'un électeur à la fois de se trouver derrière la cloison mobile ; or, cette interdiction résulte déjà suffisamment des autres prescriptions que renferme l'article. Mais il est désirable, pour gagner du temps, que l'on n'attende pas qu'un électeur ait accompli son vote pour faire l'appel de celui qui lui succède immédiatement sur la liste électorale, et qui est ainsi averti plus tôt de se tenir prêt.

Ce sont là des mesures d'ordre intérieur qu'il faut laisser à l'appréciation des présidents des bureaux. La section centrale propose donc la suppression du paragraphe ci-dessus transcrit.

#### ART. 5.

Cet article a été adopté sans observation par les sections.

L'addition des mots : « *derrière la balustrade,* » que nous proposons, a pour but de mieux préciser la limite que ne doivent pas franchir, pendant l'appel, les électeurs qui ont déjà voté, ou dont les noms ne sont pas encore appelés.

## ART. 6.

Les 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> sections demandent que l'on ajoute à cet article, après le mot : « note » la restriction suivante : « sauf celles qui auraient pour but la suppression des suffrages. » Cet amendement a été rejeté, en section centrale, par quatre voix contre trois. La majorité a craint que cet amendement trop général ne détruisit l'économie de l'art. 6, en continuant à faciliter le contrôle des billets marqués. C'est ce contrôle surtout qu'il faut abolir, si l'on veut garantir sérieusement le secret du vote, et, si l'art. 6 n'existait pas, les autres précautions seraient sans effet.

La 3<sup>e</sup> section modifie cet article en ce sens qu'il ne serait défendu de tenir des notes que pendant le dépouillement du scrutin. Elle a rejeté, par parité de voix, la proposition de remplacer les mots : « dans la salle » par ceux-ci : « derrière le bureau. » Cependant, on a fait remarquer qu'il était bien rigoureux de défendre d'une manière absolue de tenir aucune note dans la salle pendant le dépouillement. Il est d'usage que les électeurs présents marquent sur des listes les suffrages obtenus par chaque candidat, afin de se rendre compte des chances du scrutin et de ses résultats probables. La publicité est une des conditions essentielles des opérations électorales. Or, interdire absolument d'annoter les suffrages, c'est empêcher cette espèce de contrôle licite, cette publicité qui permet aux électeurs de tenir leurs amis politiques au courant de ce qui se passe dans chaque bureau.

Ce recensement a même son utilité, car si l'on prévoit un ballottage, en constatant le nombre de voix obtenu par les candidats, les électeurs sont avertis immédiatement; on les engage à rester à leur poste, pour voter au 2<sup>e</sup> tour de scrutin.

On a ajouté qu'en pratique, il serait vexatoire d'interdire aux électeurs d'avoir aucune liste pendant les opérations électorales. Le président, absorbé par la lecture des bulletins, ne portera pas son attention sur les faits et gestes de tous les électeurs. Ceux-ci seraient donc, en réalité, chargés de se surveiller réciproquement, ce qui amènerait des conflits, des altercations regrettables; tandis qu'il sera toujours facile au président de s'opposer au contrôle illicite qu'on tenterait d'exercer derrière le bureau.

Cependant, un membre de la section centrale a objecté que si l'on tolérait de prendre des notes dans la salle, les abus reparaitraient. En pareille matière, il faut une défense absolue. On a répondu que le contrôle des billets marqués ne pouvait se faire utilement que derrière le bureau, en prenant inspection des bulletins, au moment où le président en donne lecture. Le but serait donc atteint, avec la modification admise en partie par la 3<sup>e</sup> section. Elle a été adoptée par la section centrale.

La section centrale est d'avis que l'interdiction prononcée par l'art. 6 doit s'appliquer aux membres du bureau. Il faut qu'ils se renferment strictement dans l'accomplissement de leur mission, et ils ne peuvent tenir d'autres écritures que celles qui sont nécessaires pour remplir leurs fonctions. Tel est le but d'un 2<sup>e</sup> paragraphe que nous ajoutons.

Un membre de la section centrale a proposé que le bureau fût obligé d'appeler deux des électeurs présents, comme scrutateurs supplémentaires, afin de contrôler les opérations. Cette proposition a été rejetée par six voix contre une. Le plus souvent, ce choix tomberait sur des agents électoraux, qui profiteraient de cette facilité pour contrôler les billets marqués. Il en serait de même si l'on tirait au sort ces scrutateurs supplémentaires parmi les électeurs présents, car au moment du dépouillement, il ne reste presque toujours dans la salle que les électeurs désignés, par leur parti, pour vérifier les opérations.

La section centrale, par cinq voix contre deux, a adopté un amendement à l'art. 6, par lequel l'un des scrutateurs sera obligé d'indiquer à haute voix, à chaque annotation sur les listes de dépouillement, le nombre de suffrages obtenu par le candidat dont le nom est proclamé par le président. C'est la consécration d'un usage qui est généralement suivi dans les collèges électoraux, et c'est en même temps un moyen de rectifier les erreurs de chiffres.

La 2<sup>e</sup> section a adopté une nouvelle rédaction de l'art. 20 de la loi électorale, et cette modification a été proposée en section centrale. D'après le deuxième paragraphe de cet art. 20, les quatre plus jeunes conseillers communaux du chef-lieu sont scrutateurs du bureau principal, tandis que, pour les bureaux de section, les scrutateurs sont désignés d'après leur âge, en commençant par les plus jeunes, parmi les bourgmestres et les conseillers des communes de chaque section. De sorte que le bureau principal n'est pas composé des mêmes éléments que les bureaux de section.

On a vu, dans cette différence, une sorte d'anomalie qu'on voudrait remplacer par une règle générale et uniforme pour la composition de chaque bureau. Aucune distinction ne serait maintenue entre le bureau principal et les autres bureaux. En prenant l'âge pour base de la répartition des scrutateurs dans les différents bureaux, en distribuant ces scrutateurs successivement d'après l'ordre numérique des bureaux, on obtiendrait un mélange qui offrirait plus de garantie d'impartialité.

La tâche que doit accomplir le bureau principal est la même que celle qui incombe aux bureaux de section, avec cette seule différence qu'il est, en outre, chargé de la récapitulation générale des opérations, ce qui constitue un travail tout matériel; le bureau central, cela est reconnu et incontestable, n'a pas le droit de contrôler ni de réviser les décisions prises par les autres bureaux (1).

La section centrale, par quatre voix contre une et une abstention, a repoussé cette modification. La majorité n'a pas reconnu l'utilité qu'il y aurait d'apporter un changement à l'art. 20, dont l'exécution n'a soulevé aucune plainte. Le système admis par la 2<sup>e</sup> section compliquerait le travail de la composition des bureaux; il aurait pour conséquence la révision de l'art. 21 de la loi électorale, tout aussi bien que celle de l'art. 20. Cette innovation ferait supposer gratuitement que les scrutateurs des bureaux principaux n'ont pas jusqu'ici loyalement accompli leur devoir. Elle serait contraire au principe de la répartition des élec-

---

(1) DELLEBECQUEL. *Commentaire des lois électorales*, n° 602, 782, 789, 790 et 791.

teurs par cantons et par communes ; on la comprendrait mieux dans le système de l'ordre alphabétique.

Il y a, au surplus, un motif sérieux pour que les scrutateurs du bureau principal soient pris parmi les conseillers communaux du chef-lieu d'arrondissement ; c'est que leur travail est nécessairement plus prolongé que celui des autres bureaux et que, domiciliés dans la localité même, ils éprouvent moins de contrariété de la longueur des opérations.

Après le rejet de la proposition de la 2<sup>e</sup> section, le membre de la section centrale qui l'avait appuyée, y a subsidiairement substitué la rédaction suivante :

« Par dérogation aux art. 20 et 21 de la loi électorale (art. 13 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843), le mode de désignation des scrutateurs pour les bureaux des sections est rendu applicable au bureau principal. »

Cet amendement a été écarté par deux voix contre une et deux abstentions.

Une dernière question a été soulevée en section centrale, lors de la discussion de l'art. 6. C'est celle du stationnement derrière le bureau pendant le dépouillement du scrutin.

L'art. 26 de la loi électorale est conçu en ces termes :

« La table placée devant le président et les scrutateurs sera disposée de telle sorte que les électeurs puissent *circuler* à l'entour ou au moins y avoir accès pendant le dépouillement. »

L'exposé des motifs (page 8) rappelle que la loi permet de *circuler*, mais non de stationner autour de la table, pendant le dépouillement du scrutin. On a demandé ce qu'il faut entendre par *stationner*. Selon la majorité de la section centrale, il paraît évident qu'en accordant aux électeurs le droit de *circuler* autour de la table, le législateur les autorise aussi à s'arrêter pendant quelques instants pour s'assurer que les opérations se font avec régularité ; sans cela, l'art. 26 n'aurait aucune signification. Mais ce qu'il a voulu défendre en employant le mot *circuler*, c'est de choisir un poste et d'y rester en quelque sorte *de planton*. Tous les électeurs ont, d'ailleurs, le même droit d'inspection, et la circulation est indispensable pour que chaque électeur puisse user de la faculté que la loi lui a donnée.

Cette question de stationnement a été débattue dans une discussion qui s'est élevée à la Chambre, en 1859, à propos de la vérification des élections de Bruges.

L'honorable M. J. Jouret, rapporteur, s'exprimait en ces termes<sup>(1)</sup> :

« Une observation a été faite, elle a été consignée au procès-verbal de l'élection. Quelques électeurs s'étant placés *en permanence* derrière le bureau pour contrôler les opérations des scrutateurs, le président les a invités à *circuler* autour du bureau, attendu que si la loi qui donne aux électeurs le droit de *circuler* autour du bureau pendant le dépouillement du scrutin, pouvait être interprétée en ce sens que quelques électeurs auraient le droit de stationner *en permanence* derrière le bureau, elle priverait la grande majorité des électeurs

---

(1) *Annales parlementaires*. — Chambre des Représentants, session extraordinaire de 1859. — Séance du 12 juillet.

« de la garantie qu'elle a voulu leur donner. Plusieurs électeurs ayant refusé  
 » d'obtempérer à l'invitation de circuler, qui leur était faite par le président,  
 » celui-ci leur a enjoint de se retirer.

» Ils ne l'ont fait qu'après avoir remis entre ses mains une protestation qui a été  
 » insérée au procès-verbal. Sans contester que la loi donne aux électeurs, comme  
 » le soutiennent les auteurs de la protestation, le droit de contrôler les opérations  
 » du bureau, votre commission pense que l'intention évidente de la loi a été  
 » d'offrir à tous les électeurs des garanties égales ; qu'il est difficile, dans l'appré-  
 » ciation des faits en pareille matière, d'établir une règle absolue ; que c'est là  
 » une question d'appréciation laissée à l'impartialité du bureau, et c'est pour ces  
 » raisons que votre commission n'a pas vu, dans les faits relatés au procès-verbal,  
 » une raison assez grave pour ne pas valider l'élection. »

La discussion qui s'est engagée, et à laquelle M. B. Dumortier a pris part pour contester les motifs donnés par la commission, ne laisse subsister aucun doute sur le sens qu'il faut attribuer à l'art. 26 de la loi électorale. Deux passages, surtout, des discours de M. le Ministre de la Justice et de M. le comte de Theux sont décisifs.

« Il ne s'est pas agi, disait M. le Ministre, d'empêcher le contrôle du bureau,  
 » comme vient de le dire l'honorable M. Dumortier ; il s'est agi, au contraire, de  
 » sauvegarder ce contrôle ; et si le système de l'honorable membre pouvait être  
 » admis par la Chambre, il en résulterait précisément que, par certaines combi-  
 » naisons, le contrôle pourrait être rendu impossible. Il suffirait à quelques indi-  
 » vidus de se grouper derrière le bureau pour empêcher tous les autres électeurs  
 » d'y avoir accès, comme la loi l'a voulu.

» C'est avec beaucoup de raison que la loi a employé l'expression *circuler* ;  
 » c'est afin que tous les électeurs, l'un après l'autre, puissent venir vérifier,  
 » tantôt dans un intérêt, tantôt dans un intérêt opposé, la manière dont se font  
 » les opérations.

» Quant à l'application de ce principe, Messieurs, *il faut laisser au bureau*  
 » *une certaine latitude.*

» Si, par exemple, un individu ne s'arrêtait que pendant quelques instants, et  
 » qu'on voulût l'en empêcher, ce serait méconnaître complètement le sens de la  
 » loi ; mais si plusieurs individus restaient là à poste fixe, pendant toute la durée  
 » des opérations et empêchaient l'accès aux autres, alors le président aurait, non-  
 » seulement le droit, mais le devoir de maintenir ce que la loi a voulu, c'est-à-  
 » dire la circulation, afin que tous les partis puissent venir vérifier la manière  
 » dont les opérations se passent.

» Ce sont là, Messieurs, des questions de fait pour lesquelles *il faut s'en rap-*  
 » *porter au bureau, sauf à la Chambre à annuler l'élection dans le cas où*  
 » *le contrôle aurait été réellement empêché.* »

M. le comte de Theux, membre de la commission qui avait vérifié les pièces concernant l'élection de Bruges, exposait ensuite à la Chambre les motifs de la résolution prise par la commission.

« Ce que la commission a voulu consigner dans son rapport, c'est qu'on ne

» peut admettre que le président du bureau ait le droit absolu d'interdire le  
 » stationnement autour du bureau, pendant le dépouillement du scrutin ; en  
 » effet, le but de la loi est que le dépouillement puisse être contrôlé. Mais la  
 » commission a reconnu, d'autre part, que si le droit de stationnement est  
 » reconnu par la loi, L'USAGE ABUSIF qu'on pourrait faire de ce droit irait tout à fait  
 » à l'encontre du but de la loi.

« Ainsi, par exemple, un parti s'emparerait, dès le commencement, de toutes  
 » les places, ne les quitterait plus, empêcherait dès lors les autres électeurs de  
 » voir ce qui se passe, tiendrait une note exacte de tous les bulletins qui auraient  
 » été donnés avec certaines marques, et profiterait seul de ce moyen de contrôle  
 » illégal. »

D'après les observations qui précèdent, le sens qu'il faut attacher au stationnement nous paraît assez clair. Les présidents, chargés seuls de la police des assemblées, ont forcément un pouvoir discrétionnaire pour apprécier les faits, sauf aux corps électifs, comme le disait M. le Ministre de la Justice, à annuler l'élection, si l'on avait réellement empêché les électeurs d'exercer le contrôle.

La section centrale ajoute enfin que si le mot *circuler* n'exclut pas la possibilité de s'arrêter derrière le bureau pendant quelques instants, d'un autre côté, ce mot est en contradiction formelle avec l'idée d'un temps d'arrêt trop prolongé qui faciliterait, non plus le contrôle des opérations du bureau, mais celui des billets marqués.

#### ART. 7 et 8. (Observation commune.)

Les art. 7 et 8 du projet du Gouvernement déterminent de quelle manière les candidats peuvent être désignés et les divers cas de nullité des bulletins.

La section centrale a préféré comprendre dans un seul article tout ce qui concerne le mode de désignation des candidats et, dans un autre article, l'énumération des causes qui peuvent faire prononcer l'annulation des bulletins. La loi sera plus claire et d'une exécution plus facile.

#### ART. 7.

L'art. 34 de la loi électorale prononce la nullité de tous les suffrages qui ne portent pas une désignation suffisante. Mais cette loi ne contient aucune explication sur le mode de désignation. Cette lacune a favorisé la fraude ; on s'est servi des qualifications les plus variées, non pas pour désigner les candidats, mais pour violer le secret du vote et comme signe de reconnaissance. Elle a donné ouverture aussi à des contestations sur la validité des suffrages.

L'art. 7, adopté par la section centrale, est destiné à combler cette lacune. Il est limitatif, c'est-à-dire qu'il indique les désignations autorisées, et les bulletins qui en renfermeraient d'autres sont déclarés nuls par la disposition suivante. Si quelques-unes des désignations permises suffisent pour que le suffrage soit clairement exprimé, l'électeur peut se dispenser des autres. En un mot, le but des art. 7 et 8 est de prohiber les indications superflues ou exceptionnelles, trop souvent employées pour contraindre les volontés.

Le § 1<sup>er</sup> de Part. 7 ne reproduit qu'en partie la rédaction du Gouvernement

D'accord avec les résolutions des 3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections, la section centrale a supprimé les mots : *domicile ou résidence*, qui sont inutiles pour désigner les candidats, et qui sont souvent un moyen de marquer des bulletins.

En outre, nous admettons que les qualifications de *Sénateur, Représentant ou Conseiller sortant* puissent remplacer la profession; mais, permettre de les ajouter à la suite de l'indication de la profession, ce serait, outre l'inutilité de cette mention, offrir une facilité de plus au système des billets marqués et reconnaissables.

Pour mieux faire comprendre le sens de notre décision, posons un cas : M. Lenoir, Jules-Pierre, avocat, représentant sortant, est candidat.

Seraient valables, les bulletins ainsi conçus :

Lenoir, Jules-Pierre, avocat.

Lenoir, Jules-Pierre, représentant sortant.

Lenoir, représentant sortant.

Mais serait annulé, un bulletin rédigé en ces termes :

Lenoir, Jules-Pierre, avocat, représentant sortant, ou Lenoir, avocat, représentant sortant.

Le § 2 de Part. 7 a pour but de convertir en disposition législative une observation insérée dans l'exposé des motifs (page 9). Le nom de la femme pourra être placé à la suite de celui du mari, mais seulement lorsque l'usage aura réuni les deux noms de manière à n'en former qu'un seul, servant habituellement à désigner le candidat. La section centrale a pensé qu'il était préférable de consacrer légalement un usage constamment suivi.

Conformément au vœu exprimé par les 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> sections, le § 5 de Part. 7 fera disparaître la diversité des décisions des collèges électoraux. Il en est qui montrent une grande sévérité dans l'appréciation des désignations et annulent des suffrages, lorsqu'ils peuvent s'appliquer à des personnes portant les mêmes noms, alors même qu'il n'existerait guère de doute sur les intentions du votant. Par *désignation suffisante*, ils entendent ceci : Désignation qui implique un individu et qui ne puisse être attribuée à aucun autre.

D'autres collèges, au contraire, se contentent de la mention du nom de famille, quand il n'y a pas de candidat avoué qui soit homonyme. Ils présument ainsi la volonté de l'électeur. Ils interprètent sa pensée, quoiqu'elle ne soit pas exprimée d'une manière claire et précise.

Lors des élections de 1857, ces contradictions dans les décisions des bureaux ont soulevé une vive discussion dans la Chambre. Le collège électoral d'Ath avait compté, à M. Léopold Frison deux bulletins portant l'un : *Frison*, et l'autre : *Frison de Stambruges*. Ce collège avait eu raison de prendre cette résolution, fondée sur une appréciation en fait et en regard aux circonstances locales, de l'intention des électeurs de voter pour M. Léopold Frison, seul de son nom sur les rangs. C'est ce que démontrait M. Vervoort, rapporteur, en disant : « Quand, par sa position et son titre de candidat, celui-ci se trouve naturellement indiqué, la nomenclature des prénoms, de la qualité (quoique toujours désirable) n'est plus

indispensable pour arriver à une désignation qui ne permette pas de soulever un doute sérieux et consciencieux. »

Cependant, dans la même séance, la Chambre vérifiait les pouvoirs des représentants de l'arrondissement de Dinant, et le procès-verbal de leur élection constatait que trois suffrages portant le nom de *Thibaut* avaient été annulés, au 1<sup>er</sup> tour de scrutin, quoique M. Thibaut fût représentant sortant. Il est vrai que deux suffrages portant *Wala* et *Wala, avocat*, concurrent de M. Thibaut, avaient également été annulés. Il fut procédé immédiatement, et sans aucune opposition, à un scrutin de ballottage entre M. Thibaut et M. Wala, et celui-ci l'emporta de 69 voix sur M. Thibaut (1). Au surplus, aucune réclamation ne fut adressée à la Chambre, et les bulletins contestables n'avaient même pas été conservés.

L'explication des deux décisions de la Chambre, à propos de l'élection de M. Frison et de M. Wala, se trouve dans les paroles prononcées par M. Devaux (1).

« La Chambre, disait-il, ne sera nullement en contradiction avec elle-même » en validant les deux élections. ... Il s'agit de savoir si la désignation du candidat » est suffisante, oui ou non? Eh bien, la Chambre ne dira pas que la même » désignation est suffisante dans un cas et insuffisante dans l'autre; mais, dans les » deux cas, elle peut se borner à respecter la décision du bureau, qui, pour » juger la question, connaissait les circonstances locales que nous ignorons » complètement.

» L'honorable M. Malou allègue qu'il n'y a que deux *Thibaut* dans l'arrondissement de Dinant et qu'il y a vingt *Frison* dans l'arrondissement d'Ath; mais » qu'en savons-nous? M. Malou qu'en sait-il lui-même? Ce sont là des questions » que nous ne pouvons pas trancher, à moins d'instituer une enquête, et si nous » n'avons pas de motifs assez graves pour en arriver là, nous devons admettre la » décision de ceux que la loi a regardés comme les juges naturels du fait.

» Encore une fois donc, nous n'érigions pas en jurisprudence que telle espèce » de désignation est suffisante ou ne l'est pas; nous décidons, au contraire, que » cela dépend des circonstances, et nous nous en rapportons, pour l'appréciation » de ces circonstances, au bureau investi de cette mission par la loi elle-même, » sauf le cas où l'on viendrait nous fournir la preuve que le bureau s'est trompé, » et c'est ce que vous ne faites pas. »

Ces faits prouvent la nécessité de poser une règle uniforme pour les bureaux, et c'est l'objet du § 3 de l'art. 7.

#### ART. 8.

Cet article énumère tous les cas de nullité des bulletins. Nous les passerons successivement en revue.

---

(1) *Moniteur belge*. — *Annales parlementaires*, session de 1857-1858. — Séance du 16 décembre 1857. — Rapport de M. De Moer.

1° L'art. 26 de la loi provinciale et l'art. 57 de la loi communale frappent de nullité les bulletins *qui ne contiennent aucun suffrage valable*. La loi électorale de 1831 est muette sur ce point<sup>(1)</sup>. Elle n'admet que deux causes radicales de nullité, savoir : lorsque le votant se fait connaître, et lorsque le bulletin n'est pas écrit à la main. Elle ne parle pas des billets blancs ; elle se tait sur la valeur des bulletins qui ne renferment que des suffrages nuls. Évidemment le bulletin qui ne contient aucun suffrage valable, et le billet blanc est de ce nombre, est nul ; il ne doit pas entrer en compte pour établir la majorité absolue ou relative.

C'est ce qui a été parfaitement démontré dans le rapport de la section centrale chargée d'examiner le projet de loi provinciale<sup>(2)</sup>.

« L'avis de la section centrale, conforme à vos décisions précédentes, ne me » paraît pas exiger une longue justification. Le bulletin est défini : *un suffrage » donné par écrit*. Si cette définition est exacte, il en résulte que là où il n'y a » point de suffrage, il n'y a point de bulletin ; car supposez tous les suffrages » annulés, que reste-t-il ? Un chiffon de papier sans valeur et qui ne signifie » absolument rien. La substance du bulletin manque, et prétendre que le suf- » frage nul peut produire un bulletin valable, ce serait soutenir qu'une cause » nulle peut produire un effet valable..

» Il est maintenant reconnu partout qu'un billet blanc est nul. Pourquoi ? » Parce que la condition essentielle manque, parce qu'un semblable morceau de » papier n'est pas un suffrage par écrit. La même raison s'applique aux billets qui » ne contiennent que des noms dérisoires ou des désignations insuffisantes. Pas » plus que le billet blanc, un tel chiffon n'est un suffrage donné par écrit ; ou » plutôt, il n'est lui-même qu'un billet blanc, puisque les mots sans signification » et sans valeur qu'il renferme sont annulés, c'est-à-dire réputés non écrits. » Mais, dira-t-on, celui qui a mal désigné son candidat a cependant voulu voter : » si vous ne pouvez appliquer son suffrage à une personne déterminée, il ne faut » pas moins le compter au nombre des votants. Oui, il a voulu voter, mais il ne » l'a point fait, il a manqué à la première condition, celle de désigner un candi- » dat. Il est dans le cas de celui qui, voulant faire un acte, manque aux formes » substantielles de cet acte : par l'effet de sa négligence, sa volonté demeure » stérile et sans résultat. »

Par ces motifs et pour mettre de l'harmonie dans les lois électorales, la section centrale a introduit dans le n° 1° de l'art. 8 la disposition des art. 26 de la loi provinciale et 57 de la loi communale.

Il peut arriver cependant qu'un bulletin porte des suffrages valables et des suffrages nuls, comme ne contenant pas une désignation suffisante. Dans ce cas, le

(1) Cette lacune a donné lieu à une longue discussion, lors de la vérification de l'élection de M. de Behr. La Chambre a résolu la question dans le sens des lois provinciale et communale. Voir *Moniteur* du 15 juin 1855 et *Commentaire* de DELEBECQUE, n° 727.)

(2) La loi provinciale a été présentée par M. de Theux, Ministre de l'Intérieur, le 2 décembre 1851. Après la dissolution de la Chambre, elle a été présentée de nouveau par M. Lebeau, au nom de son collègue, M. Rogier, Ministre de l'Intérieur, le 19 juillet 1855. M. de Theux a été le rapporteur de cette loi.

bulletin est valable; il entre en compte pour déterminer la majorité absolue ou relative. Seulement les suffrages dont la désignation est insuffisante sont nuls et considérés comme n'existant pas.

2° Le deuxième cas de nullité est la sanction des amendements adoptés par la section centrale, et introduits dans les art. 2 et 7. Ils prescrivent dans quel ordre les noms, prénoms et profession des candidats seront inscrits dans les bulletins. Cet ordre doit être suivi sous peine de nullité.

3° Le troisième cas de nullité est celui indiqué dans l'art. 7 du projet du Gouvernement. La section centrale s'est bornée à simplifier le texte, en stipulant la nullité des bulletins portant d'autres désignations que celles autorisées par l'article précédent, à moins qu'elles ne soient indispensables pour distinguer les candidats de personnes qui auraient les mêmes noms, prénoms et profession. Les mots : « *ou qui seraient également sénateurs, représentants ou conseillers sortants,* » qui terminent l'art. 7, peuvent être supprimés sans inconvénient.

4° L'art. 23 de la loi de 1851 considère comme valables les bulletins qui contiennent moins ou plus de noms qu'il n'est prescrit. Il ajoute seulement que les derniers noms formant l'excédant ne comptent pas.

La législature de 1851 a compris que l'électeur est libre de voter pour un seul candidat, si les autres ne lui inspirent pas confiance. De là, le droit absolu d'écrire, sur son bulletin, moins de noms qu'il n'y a de membres à élire.

L'art. 9 du projet du Gouvernement laissait subsister l'art. 33, en ce qui concerne les bulletins contenant plus de noms qu'il n'est prescrit, mais il ordonnait aux présidents de ne pas donner lecture de ceux qui forment l'excédant. Cet article est, dans l'exposé des motifs, l'objet de l'observation suivante :

« ART. 9. On parvient encore à connaître les volants, en inscrivant sur les » bulletins, à la suite des noms des candidats, un ou plusieurs noms convenus, » qui forment, pour ainsi dire, une signature. L'inscription d'un nombre de noms » supérieur à celui des candidats à nommer peut être le résultat d'une erreur, et » on ne peut, d'une manière générale, prononcer la nullité des bulletins qui » contiennent plus de noms qu'il n'est nécessaire. Mais pour déjouer cette » manœuvre, dont le caractère frauduleux peut être difficile à établir, il suffit que » le président ne donne pas lecture de ceux qui forment l'excédant.

» *Toutefois cet article ne ferait pas obstacle à ce que la nullité des bulletins » fût prononcée, s'il était établi que les noms en plus n'ont été ajoutés que » comme un moyen de reconnaître le bulletin.* »

Il y a dans cette simple faculté, laissée aux bureaux électoraux, d'annuler ou de considérer comme valables les bulletins de cette espèce, un danger sérieux. Rien ne prête plus à l'arbitraire, en effet, que ce pouvoir discrétionnaire de décider que les noms en trop ont été ajoutés comme un moyen de reconnaître le bulletin. Comment constater la fraude ou la bonne foi en pareille matière? Est-il admissible que l'on condamne un de ces bulletins et qu'on valide les autres, dans la même élection? N'est-il pas préférable de les annuler tous par une disposition législative?

Mais, dit l'exposé des motifs, l'inscription d'un trop grand nombre de candidats sur un bulletin peut être le résultat d'une erreur. Sans aucun doute, comme aussi une désignation superflue, un mot de trop, peut être également le résultat

d'une erreur, et cependant l'art. 7 du projet du Gouvernement prononce la nullité du bulletin.

Au surplus, nous sommes ici en présence de deux systèmes.

Ou bien il faut déclarer nuls tous les bulletins contenant des indications inutiles, superflues, peu importe leur nature.

Ou bien il faut se contenter de prescrire, d'une manière générale, aux présidents de garder le silence sur les qualifications surabondantes, ainsi que sur les noms excédant le nombre des membres à élire.

Le projet de loi, au contraire, prend quelque chose à chacun des deux systèmes : la nullité des bulletins pour une seule qualification non autorisée par l'art. 7 et le silence du président pour les noms en trop. La section centrale a pensé que le bulletin contenant plus de noms qu'il n'est prescrit, devait *à fortiori* être annulé, du moment qu'on admettait la nullité du bulletin dans lequel on aurait inscrit une désignation défendue. Par quatre voix contre une, elle a donc adopté le n° 4 de l'art. 7.

Du reste, l'électeur qui laisse inscrire sur son bulletin ou qui inscrit lui-même trop de noms, n'est pas excusable. Il doit savoir ce qu'il fait et si son bulletin est annulé, c'est par sa faute ou par sa négligence.

Les art. 7 et 8 du projet de loi seront, d'ailleurs, imprimés sur chaque bulletin, de sorte que l'électeur ne pourra exciper de son ignorance de la loi. Il ne pourra s'en prendre qu'à lui-même s'il n'émet pas un vote régulier.

L'économie des dispositions contenues dans les art. 7 et 8 (n°s 3 et 4) peut se résumer en quelques mots.

L'emploi de toutes les désignations autorisées par l'art. 7 n'est pas obligatoire. L'électeur a la faculté de choisir et d'inscrire celles qui suffisent pour désigner les candidats ; et si la désignation d'un des candidats n'est qu'insuffisante, ce suffrage seul est nul ; le bulletin reste valable en ce qui concerne les autres candidats suffisamment désignés.

Mais une seule désignation non autorisée, un seul mot de trop ou superflu annule tout le bulletin. La loi les considère comme équivalant à une marque destinée à faire reconnaître le votant.

5° Le n° 3 de l'art. 8 est emprunté au projet du Gouvernement (art. 8). Malgré l'observation de la 5<sup>e</sup> section, les mots : « à l'intérieur » ont été conservés. Il est entendu qu'il s'agit des marques faites sur les faces du bulletin qui ne sont pas visibles pour le président. Quand un électeur remet son billet plié, deux faces seulement peuvent être vérifiées et les marques qu'elles révéleraient tombent sous l'application de l'art. 3. Les autres signes, qui n'apparaissent que lorsqu'on a déplié le bulletin, sont considérés comme étant à l'intérieur et soumis aux dispositions du n° 3 de l'art. 8. Par leur généralité, ces dispositions atteindront les divers moyens à l'aide desquels on cherche à violer le secret du vote. La loi ne peut donner aucune définition, ni poser aucune règle fixe. Elle doit laisser aux bureaux la mission d'apprécier le caractère des marques, signes ou énonciations. Cependant elle indique assez la voie qu'ils devront suivre. Chaque fois qu'un bulletin présentera des irrégularités ou des signes quelconques, il y aura présomption de fraude, et cela, en vertu même des principes admis par l'art. 8.

Les bureaux décideront en premier ressort, et les corps électifs statueront définitivement lors de la vérification des pouvoirs.

6° Les cas prévus par le n° 6 sont la conséquence des explications données lors de la discussion de l'art. 2.

7° L'attention de la 3<sup>e</sup> section s'était portée sur le point de savoir s'il ne fallait pas valider les bulletins *non timbrés* déposés dans l'urne, puisqu'il est du devoir du président de les refuser. Mais il est évident que, si le principe du papier électoral est adopté, l'absence du timbre est un vice radical qui ne saurait être couvert par l'erreur ou l'inattention du président. La section centrale a ajouté les mots : « *au premier tour de scrutin* » devenus nécessaires par suite de la décision qu'elle a prise de ne pas rendre le papier électoral obligatoire en cas de ballottage.

Le dernier paragraphe de l'art. 8 prescrit la conservation des bulletins annulés ou ayant donné lieu à des contestations. Au moyen de cette précaution, les corps électifs, chargés de vérifier les pouvoirs des élus, pourront toujours contrôler les décisions des bureaux.

Nous n'avons pas besoin de faire remarquer que toutes les dispositions de l'art. 8, sauf le n° 7, sont applicables aux bulletins de papier blanc ordinaire et dont les électeurs préféreraient se servir au deuxième tour de scrutin. C'est la conséquence de l'adoption du dernier paragraphe de l'art. 7.

#### ART. 9.

La section centrale ayant décidé que les bulletins qui contiendraient plus de noms qu'il n'est prescrit, seraient nuls, l'art. 9 du projet du Gouvernement est supprimé.

L'art. 9 du projet de la section centrale est un des plus importants du projet de loi.

En section centrale, comme dans les sections, il a été l'objet d'une longue discussion.

Les sections n'ont pas absolument repoussé l'interdiction des repas électoraux, mais elles ne l'ont acceptée que conditionnellement, dans le cas où une indemnité, à charge du trésor public, serait allouée à l'électeur pour les frais de déplacement et de séjour. Telle est, du moins, la solution indiquée par les 1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections. La 4<sup>e</sup> et la 5<sup>e</sup> proposent la suppression des mots : « *des comestibles, des boissons ;* » la 3<sup>e</sup> adopte l'article, sans observation.

Nous n'avons plus à revenir sur la question de l'indemnité, dont le principe a été rejeté par la section centrale (1). L'art. 9 se présente donc seul, comme un moyen de mettre fin à certains abus regrettables qui se produisent en temps d'élections.

La pensée du Gouvernement sur la portée de cet article est clairement exprimée dans l'exposé des motifs :

---

(1) Voir discussion générale.

« **ART. 10.** L'usage s'est introduit d'offrir aux électeurs des banquets, des diners, des régals, suivant une expression admise, non pas précisément dans le but d'acheter leurs suffrages, mais afin de se les rendre favorables et de les déterminer à se rendre au scrutin, en les indemnifiant de leurs frais de route et de séjour. . . . .

» Lorsque des candidats cherchent à attirer les électeurs par de semblables moyens, ils poussent nécessairement leurs concurrents à les suivre dans la même voie et à les dépasser. Les élections finiraient par une espèce d'onchère.

» Les dépenses électorales exagérées altéreraient la sincérité du vote, en même temps qu'elles dénatureraient l'esprit de nos institutions, en rendant les assemblées électives inaccessibles à tous ceux qui ne possèdent pas une grande fortune.

» Pour empêcher ces abus dans l'avenir, il est bon de punir à la fois et ceux qui ont donné, offert ou promis de l'argent, des comestibles, des boissons ou une indemnité quelconque, et les électeurs qui auront accepté les offres ou promesses.

» Il paraît toutefois équitable d'apporter un tempérament à la rigueur des principes. S'il ne faut pas que l'appât d'un certain lucre décide les électeurs à exercer leurs droits politiques, il convient cependant de leur faciliter l'accomplissement de ce devoir.

» Le dernier paragraphe de l'art. 10 permet de mettre des moyens de transport à la disposition des électeurs.

» Cette exception peut être admise, parce qu'elle n'autorise qu'une dépense qui a nécessairement ses limites et parce qu'elle ne peut conduire à aucune exagération, ni pour les électeurs, ni pour les candidats.

» Il est inutile de faire remarquer que les « moyens de transport » doivent être entendus dans leur sens ordinaire et grammatical, et qu'ils ne peuvent être remplacés par de l'argent ou une indemnité du chef de frais de voyage. »

Parmi les cas prévus par l'art. 9, il y en a plusieurs sur lesquels tout le monde paraît d'accord. Citons-les tout de suite pour simplifier la discussion.

Il n'a été fait d'abord aucune objection contre la pénalité infligée à ceux qui distribuent, même sans condition, *de l'argent* aux électeurs, sous prétexte de les indemniser de leurs frais de déplacement. Ces distributions sont d'autant plus dangereuses qu'elles n'ont aucune limite. Elles ne sont, d'ailleurs, d'aucune utilité pratique pour les candidats de bonne foi. L'art. 6 du projet de 1862 réprimait également cet abus, mais il n'allait pas plus loin et passait sous silence les repas électoraux.

On n'a signalé, en outre, aucun inconvénient à ce que des moyens matériels de transport fussent mis à la disposition des électeurs par les candidats ou par leurs amis. Nous avons vu qu'en Angleterre cette tolérance était admise par la loi elle-même, afin de faciliter à l'électeur l'accès du scrutin. Cependant un membre de la section centrale a fait remarquer que c'était une concession faite au système des dépenses électorales et qu'il serait préférable, dans l'intérêt même de la dignité de l'électeur, que l'on pût supprimer aussi cette tolérance.

Il reste maintenant à examiner s'il faut proscrire absolument, et avec clause pénale, les repas électoraux offerts et acceptés sans condition.

Ici encore il y a des disinctions essentielles à établir.

Les distributions de comestibles et de boissons qui seraient faites gratuitement

aux électeurs, avant ou après le jour de l'élection et qui, par conséquent, ne peuvent avoir pour but d'épargner aux électeurs des frais de déplacement, doivent être punies. Ce genre de séduction constitue un véritable abus qui, dans certains cas, offrira le caractère de la corruption. On ne prétendra pas, d'ailleurs, que la défense de faire ces distributions écartera du scrutin les électeurs ne résidant pas au chef-lieu; elles ne sont donc excusables sous aucun rapport.

Sur ce point, la section centrale n'a pas hésité; elle a reconnu que la loi devait, dans tous les cas, proscrire ces manœuvres, comme aussi elle doit défendre les distributions de comestibles et de boissons aux électeurs résidant au chef-lieu, avant, pendant et après les élections. Il ne faut pas tolérer qu'on excite le zèle des habitants des chefs-lieux par un appât aussi grossier, et le scrutin ne sera pas déserté parce qu'on ne leur aura donné ni à boire, ni à manger. Ces faits ne se sont produits qu'exceptionnellement, il est vrai, mais il faut empêcher qu'ils ne se généralisent.

Cependant la section centrale s'est divisée lorsqu'elle a discuté la question des repas électoraux, offerts et acceptés sans conditions, *le jour des élections*, aux électeurs qui n'ont pas leur résidence au chef-lieu d'arrondissement.

Dans une de ses séances (1), où six de ses membres seulement étaient présents, trois d'entre eux se sont prononcés pour l'interdiction de ces repas, et trois contre. L'interdiction a donc été rejetée par parité de suffrages.

Ce vote a été précédé d'un long débat, dont voici le résumé:

#### *Pour l'interdiction des repas électoraux.*

« Les raisons que l'on a fait valoir en faveur de l'interdiction sont celles de  
 » l'exposé des motifs. Elles trouvent leur complément dans les observations pré-  
 » sentées à propos de la discussion générale en section centrale. Abstraction  
 » faite des considérations morales qui condamnent ces pratiques, il y a un motif  
 » décisif pour les supprimer : Les élections deviennent, en effet, tellement coû-  
 » teuses qu'elles ne sont plus à la portée des fortunes modestes. La richesse  
 » seule ouvre la porte du Parlement. C'est le plus grand danger de ces dépenses.  
 » Le cens d'éligibilité est rétabli indirectement, malgré l'art 50 de la Constitution.  
 » Il faut donc que la loi vienne en aide aux candidats et leur offre un appui, un  
 » moyen de résistance, contre les exigences des électeurs. »

#### *Contre l'interdiction des repas électoraux.*

« Les repas électoraux qui se donnent le jour des élections sont dans les mœurs  
 » du pays; on parviendra difficilement à les changer; la loi sera inefficace; elle  
 » sera presque toujours éludée.

» Dans le cas où elle serait appliquée rigoureusement, l'électeur campagnard  
 » restera chez lui; les scrutins seront désertés; les électeurs du chef-lieu seule-  
 » ment voteront, de sorte qu'une minorité gouvernera le pays, et que la loi  
 » elle-même aura établi la prépondérance des chefs-lieux en matière électorale.

---

(1) Séance du 29 mars 1865.

» Il est nécessaire, en outre, d'organiser d'avance le repas que les électeurs, étrangers au chef-lieu doivent prendre le jour des élections; autrement ils seraient à la merci des hôteliers et des aubergistes qui élèveraient leurs prix, à cause de l'affluence extraordinaire des consommateurs. L'électeur sera exploité, sa dépense augmentera, il ne se souciera pas de supporter cette charge et il ne reviendra plus. Il y a donc une difficulté pratique, dont ne se rendent pas compte ceux qui veulent la suppression absolue des dîners électoraux.

» Que l'on défende les repas publics, pris en commun dans des établissements publics et payés par les candidats ou par leurs amis, on le concevrait encore. Mais aller jusqu'à défendre les repas privés (car la disposition de l'art. 10 du projet du Gouvernement est générale et n'admet aucune exception), n'est-ce pas entrer dans une voie où l'on ne rencontre que l'arbitraire? Comment empêcher, en effet, les habitants du chef-lieu de recevoir chez eux à dîner leurs amis politiques, et les électeurs de leur opinion, le jour des élections? On sera donc forcé de poser des limites, et la répression s'arrêtera au seuil du foyer domestique. Si le repas privé n'est pas proscrit, que fera le candidat pour éluder la loi? Il organisera ou ses amis organiseront chez eux des repas privés. La difficulté sera plus grande, la dépense plus considérable, la séduction plus complète, voilà tout. Au lieu de supprimer les frais d'élection, on les augmentera, on aggravera les conditions d'éligibilité.

» A tout prendre, malgré ses inconvénients, le système actuel est encore préférable.

» Sous un autre rapport, cette défense d'accepter un repas est trop rigoureuse. Vous me donnez un repas à moi électeur, le jour de l'élection, en me laissant libre de voter pour qui il me plaît; je conserve ma liberté, je vote suivant ma conscience et mes convictions. Et cependant la loi me déclare suspect de m'être laissé influencer, elle me fait un procès de tendance. Ce n'est pas tout. Quels sont ceux qu'elle punira? Uniquement les électeurs ne résidant pas au chef-lieu, c'est-à-dire ceux qui sont dans une situation relativement défavorable.

» C'est contre le luxe des mesures répressives qui s'adressent à l'électeur, bien plus qu'aux candidats ou à leurs agents, que M. de Martignac prononçait, en 1828, à la Chambre des députés en France, des paroles applicables, jusqu'à un certain point, à la question des dîners électoraux.

» Pour les électeurs paisibles, il faudrait chercher à diminuer les difficultés, à aplanir les obstacles; ce serait, vous le sentez, les écarter si on aggravait leurs embarras. Ainsi, dites à ces hommes paisibles, déjà si peu disposés à remplir cette pénible tâche qui a l'inconvénient de les obliger à quitter leurs maisons, à abandonner leurs affaires, dites-leur *qu'elle peut encore avoir pour eux l'inconvénient de les exposer à une poursuite correctionnelle; assurément, aucune considération ne pourra leur faire braver cette crainte.* »

» On invoquera, peut-être, l'art. 23 de la loi anglaise du 10 août 1854 qui défend *le régal des électeurs le jour d'une élection*, même sans condition. Mais on sait que cette loi a été impuissante, et les élections en Belgique ne gagneraient rien à être protégées par une disposition de ce genre, assez bizarre du reste, car elle déclare illégal le régal qui a lieu le *jour* de la nomination ou

» du poll, ce qui laisse aux candidats la liberté de doubler la dose la veille ou le lendemain. »

Il nous reste à rendre compte à la Chambre de ce qui s'est passé en section centrale, après le vote qui a eu lieu dans la séance du 29 mars.

Dans une séance postérieure (1), le membre de la section centrale qui était absent lors du premier vote a déclaré qu'il aurait voté pour la suppression des repas électoraux, même de ceux donnés le jour des élections, mais qu'il lui était impossible d'admettre une interdiction aussi large que celle de l'art. 10 du projet du Gouvernement et qu'il ne pourrait consentir à permettre des poursuites contre les candidats ou contre leurs amis qui, avant, pendant ou après les élections, auraient offert chez eux, et contre les électeurs qui auraient accepté des repas privés motivés sur des relations d'amitié ou même sur une simple communauté d'opinions politiques.

Il est résulté de ces explications que la majorité de la section centrale a été favorable à une modification de cet art. 10. Nous n'avons rien voulu dissimuler à la Chambre; elle connaît nos propres irrésolutions et elle verra que nous avons cherché une solution qui fût acceptable, en même temps qu'elle apportait une limite importante aux abus signalés.

La défense absolue de donner des comestibles et des boissons, le jour des élections, aux électeurs éloignés du chef-lieu, ayant été rejetée, la section centrale, par cinq voix contre une, a adopté le nouvel art. 9 soumis à la Chambre, comme moyen subsidiaire. Si cet article recevait un accueil favorable, il ne serait plus permis :

1° De donner aux électeurs de l'argent ou d'autres objets en nature, sous prétexte de les indemniser de leurs frais de déplacement;

2° De distribuer des comestibles et des boissons ou une indemnité, de quelque nature que ce soit, aux électeurs résidant dans la commune où siège le collège électoral;

3° De faire les mêmes distributions, avant ou après le jour des élections, aux électeurs ne résidant pas au chef-lieu;

4° Et, enfin, de distribuer de l'argent, des comestibles, des boissons et des indemnités quelconques, dans les élections communales.

La section centrale a, en outre, remplacé les mots : « *dans le but d'influencer des électeurs* » dont se sert l'art 10 du projet du Gouvernement et qui prêtent à la controverse, par ceux-ci : « *dans un intérêt électoral* » qui rendent mieux la pensée qu'on a voulu exprimer.

La section centrale a donc gardé, dans la loi, un silence absolu sur les repas donnés aux électeurs le jour des élections. Elle n'entend nullement les consacrer, elle laisse seulement les choses dans l'état où elles sont aujourd'hui. La loi arme, d'ailleurs, la justice d'un pouvoir suffisant pour punir ceux qui exagéreraient ces dépenses. Il s'agirait alors, non plus d'un moyen, plus ou moins régulier, employé pour engager l'électeur à venir voter, mais d'un acte de corruption rentrant dans les cas prévus par l'article suivant.

---

(1) Séance du 3 mai 1863.

## ART. 10.

L'art. 113 du code pénal de 1810, le nouvel article de ce code voté par la Chambre des Représentants et proposé par la commission de la justice du Sénat pour remplacer cet art. 113, enfin, l'art. 6 du projet de 1862, réprimaient la corruption électorale, en punissant *quiconque aura acheté ou vendu un suffrage*.

Il est utile de mettre sous les yeux de la Chambre, pour éclairer la discussion, les motifs exposés par les rédacteurs du projet de code pénal révisé.

Dans les rapports adressés à M. le Ministre de la Justice par la commission chargée de la révision du code pénal (1), on lit ce qui suit :

« ART. 142 (ancien art. 113).

» Il n'est pas nécessaire que le prix du suffrage soit une somme d'argent : car  
 » notre article parle d'un vote acheté ou vendu à *un prix quelconque*. Ainsi,  
 » une place, une faveur promise, un objet quelconque pourrait être considéré  
 » comme le prix du vote ; la condition du délit est que l'électeur ait fait trafic  
 » de son droit de suffrage (2). »

Le rapport de M. Lelièvre n'est pas moins explicite.

« Cet article frappe l'électeur qui a fait trafic de son droit de suffrage.  
 » La disposition qu'il renferme est du reste générale et absolue. Il atteint le  
 » citoyen qui a acheté ou vendu un suffrage quelconque à prix d'argent ou  
 » autrement, parce que, quel que soit le prix du vote, il existe une turpitude  
 » portant atteinte à la dignité du caractère de l'électeur. Il y a un pacte honteux  
 » profanant l'un des plus beaux droits du citoyen, et semblable atteinte à l'ordre  
 » public ne peut échapper à une juste répression.

» *La commission, à la majorité de six voix contre une, a été d'avis qu'il*  
 » *suffirait, en cette matière, d'atteindre les faits énoncés en notre disposition.*  
 » *Il lui a paru dangereux de prévoir d'autres actes qui sont, pour ainsi dire,*  
 » *insaisissables et qu'une loi pénale ne pourrait incriminer sans de graves*  
 » *inconvenients.* »

Lors de la discussion à la Chambre, l'art. 142 a été voté sans observation (3).

La commission du Sénat n'a proposé aucun changement, si ce n'est la suppression des mots : « dans les élections. »

On voit, d'après le rapport de M. Lelièvre, que ses explications tendent à restreindre les effets de l'art. 142 au cas d'achat ou de vente de suffrages à prix d'argent ou autrement. Les rapports qui servent d'exposé des motifs au nouveau code pénal, donnent à la loi le même sens, quoiqu'un peu plus étendu.

La disposition que nous propose aujourd'hui le Gouvernement et qui s'applique au corrupteur, va plus loin : elle atteint non-seulement l'achat consommé du suffrage, le don *fait* sous la condition de l'obtenir ; mais elle frappe aussi la

(1) Session de 1857-1858. Document n° 48. Appendice.

(2) CARNOT sur l'art. 115, n° 1. CHAUVEAU et HÉLIE, n° 1264.

(3) Séance du 24 novembre 1858.

promesse d'achat ou de don, et elle range sur la même ligne le suffrage et l'abstention de vote demandés ou acquis à l'aide de ces moyens immoraux.

Sous la législation actuelle, il n'y avait pas de corrupteur sans corrompu ; la promesse, l'offre repoussées restaient impunies : c'était là une lacune, une sorte de sécurité pour celui qui, faisant appel à la vénalité, ne pouvait être flétri par la justice qu'en même temps que le malheureux qui avait cédé à un sentiment de cupidité honteuse.

Au sein de la section centrale, un membre a considéré l'art. 11 du projet du Gouvernement comme insuffisant, parce qu'il ne punit que ceux qui donnent, offrent ou promettent, soit de l'argent, soit des valeurs ou avantages quelconques, sous la condition d'obtenir un suffrage ou l'abstention. Il ne met aucun frein aux moyens de séduction qui s'adressent à une généralité d'habitants par l'offre de subsides ou de faveurs dépendant de l'autorité publique, puisés dans la caisse de l'État, de la province ou de la commune.

Ce membre a, en conséquence, proposé un article additionnel ainsi conçu :

« Sera puni d'une amende de 26 francs à 200 francs, et de l'interdiction des  
» droits de vote et d'éligibilité pendant deux ans au moins à cinq ans au plus,  
» celui qui, sous les conditions énoncées à l'art. 10, aura fait ou accepté  
» l'offre ou la promesse d'un subside ou d'un avantage quelconque dépendant  
» de l'autorité publique et concernant spécialement des intérêts locaux. »

Cet article a été rejeté par cinq voix contre une

Ce vote a été précédé d'une discussion dans laquelle on a fait valoir, contre cet amendement, les considérations suivantes :

La promesse de subsides ou d'avantages dépendant de l'autorité publique peut influencer sur le corps électoral, cela n'est pas douteux. Mais en résulte-t-il qu'il faille la réprimer ? Quelques mots suffiront pour établir qu'aucune peine ne doit l'atteindre.

Ou bien le candidat promet des avantages impossibles, des faveurs disproportionnées avec l'importance de la localité dont il sollicite les suffrages, et alors ce n'est qu'un moyen électoral grossier qui ne trompe personne, une ruse peu habile qui est bientôt déjouée. Il ne faut pas plus la réprimer qu'il ne faut punir les écrits disant aux électeurs : Nommez tel candidat, c'est la prospérité générale, c'est le progrès de l'industrie et du commerce, c'est l'augmentation du bien-être, etc. ; nommez tel autre, c'est la ruine du pays, c'est la perte de la liberté, etc.

Ou bien la faveur promise est désirable, utile ; l'autorité publique peut l'accorder sans violer aucune loi, sans sortir de ses attributions, et alors pourquoi un candidat n'offrirait-il pas son concours et ses efforts pour la faire obtenir ? Pourquoi même ne se prévaudrait-il pas de sa position, de ses relations avec ses amis politiques au pouvoir ou près d'y arriver ? Ce moyen n'est-il pas à la disposition de tous les partis ? Évidemment oui, car le candidat de l'opposition peut en user comme celui de la majorité. Il a même un avantage sur son adversaire, puisqu'il peut reprocher à ce dernier de n'avoir rien fait obtenir jusqu'alors et assurer aux électeurs que son opinion triomphante ne sera pas ingrate. Et c'est cette situation qui se présente le plus souvent. Le pouvoir, qui doit agir, fait une hécatombe continue des prétentions des localités. Il est obligé la

plupart du temps de les écarter; l'opposition, qui n'a qu'à critiquer, accueille toutes les plaintes, caresse tous les désirs et promet à tout le monde.

Le corps électoral, au surplus, sait et doit savoir ce que valent toutes ces promesses, dont la réalisation dépend presque toujours du concours de nombreuses autorités publiques. S'agit-il d'un chemin de fer, d'un canal, il faut l'assentiment des Chambres. Comment les électeurs se persuaderont-ils qu'un candidat puisse engager d'une manière sérieuse la volonté de la Législature? Le remède à de pareils abus est dans le bon sens public.

Les entreprises qu'il faut prohiber en matière électorale sont celles qui exercent sur l'électeur une influence corruptrice certaine, incontestable. L'électeur auquel on offre de l'argent ou d'autres avantages, s'il est plus cupide qu'honnête, se laisse acheter parce qu'il a la certitude du gain pour lequel il vend sa conscience; l'électeur auquel on promet un chemin de fer, se dit avec beaucoup de raison que la promesse est téméraire, que si le chemin de fer est utile et possible, il se fera quel que soit le résultat de l'élection.

Ne réprimer, d'ailleurs, que les promesses d'avantages dépendant de l'autorité publique, ce n'est point appliquer, d'une manière complète, le principe que l'on propose d'introduire dans la législation. En effet, il est bien d'autres promesses qui ne séduisent pas directement l'individu, et qui s'adressent à la généralité des habitants. Voici des cas signalés par M. Stuart Mill et par M. Laboulaye.

Nous lisons dans l'ouvrage de M. Stuart Mill que nous avons déjà cité (1) :

« Une des formes que revêt le plus souvent la dépense faite pour une élection, »  
 » est celle des souscriptions aux œuvres de bienfaisance locale ou à d'autres »  
 » objets locaux; et ce serait une mesure violente que d'empêcher le membre »  
 » nommé par une ville d'y faire des charités. Quand de pareilles souscriptions »  
 » sont faites *bonâ fide*, la popularité qu'on peut en retirer est un avantage qu'il »  
 » semble presque impossible de refuser à des richesses supérieures. »

M. Edouard Laboulaye (2) traite la même question en ces termes :

« Acheter et payer le vote d'un électeur, c'est de la corruption au premier »  
 » chef, un délit puni par la loi; mais donner de l'argent aux églises et aux hos- »  
 » pices de l'arrondissement, fonder des écoles, ouvrir des asiles, construire des »  
 » fontaines, sont-ce là des actes qu'on puisse interdire à un citoyen, parce que ce »  
 » citoyen est candidat? Si on déclare ces dépenses suspectes ou coupables, on »  
 » arrête du même coup cette libéralité dont les anciens faisaient la vertu des »  
 » républiques, ce dévouement à la communauté qui est l'honneur des pays »  
 » libres; si, au contraire, on déclare ces dépenses innocentes, quelle que soit »  
 » l'intention du donateur (et je pencherai de ce côté par respect de la liberté et »  
 » par amour du bien public), on donne à la richesse un privilège électoral dont »  
 » elle saura profiter. De façon indirecte, ce sera le rétablissement d'un cens »  
 » d'éligibilité. »

Sans nous prononcer dès maintenant sur ces moyens électoraux, dont on peut

(1) Page 255, note.

(2) *Le Parti libéral*, p. 167. (Édition Charpentier, 1864.)

certainement contester la moralité, et qui pourraient être réprimés, allons-nous immédiatement comminer des peines contre leur emploi?

Personne ne le désirera, parce que, jusqu'à présent, ces moyens ont été mis bien peu en œuvre, et parce qu'une loi sur les fraudes électorales doit, dans les conditions actuelles du pays, remédier aux abus évidents, reconnus par tous, et non prévoir des dangers qu'une longue pratique de nos institutions n'a pas encore fait naître. Peut-on, enfin, créer des délits dont l'appréciation laisserait aux juges un pouvoir trop arbitraire? Que sera-t-il permis à un candidat ou à ceux qui le soutiennent de dire, de promettre? où s'arrêtera-t-on? où sera la limite du droit?

Il est à remarquer, d'ailleurs, que si certaines manœuvres, employées dans les élections, échappent forcément à l'action répressive, elles restent soumises au contrôle suprême des corps électifs, chargés de la vérification des pouvoirs. Il ne faut pas perdre de vue, enfin, en ce qui concerne les fonctionnaires publics, qu'ils subissent une aggravation de peine dans le cas où ils se rendent coupables des faits prévus par les art. 10, 11, 12 et 13 du projet du Gouvernement.

Le membre de la section centrale que ne satisfait pas la portée trop restreinte de ces articles, a demandé, après la lecture de ce qui précède, l'insertion dans le rapport de la note suivante :

« L'art. 11 du projet du Gouvernement punit tous ceux qui font ou acceptent » la promesse *d'avantages quelconques*, sous la condition d'obtenir un suffrage » ou l'abstention de voter.

» L'expression : *avantages quelconques*, est générale; pourquoi ne com- » prendrait-elle pas les avantages qui dépendent de l'autorité publique et qui » concernent une généralité d'habitants, tels que les subsides, les concessions de » péages, l'exécution de travaux publics intéressant spécialement une localité » déterminée? Des doutes s'étant élevés à cet égard au sein de la section cen- » trale, la proposition formulée ci-dessus a été présentée dans le but de les » faire cesser, tout en tenant compte des observations de quelques membres qui » pensent que la corruption qui s'exerce par la promesse *d'avantages collectifs* » devrait, dans tous les cas, être punie moins sévèrement que celle qui se » pratique par la promesse *d'avantages individuels*.

» Supposons qu'un agent électoral, connu pour avoir des rapports assez » intimes avec les hommes occupant le pouvoir, s'adresse, la veille des élections, » aux électeurs influents d'un canton, et leur dise : *Je vous promets, je vous » donne l'assurance positive que, si vous votez pour mes candidats, le Gouver- » nement vous accordera telle voie de communication que vous avez inutile- » ment réclamée jusqu'à ce jour.* — N'est-il pas évident que, dans ce fait et dans » d'autres faits analogues qu'il serait facile de multiplier, on rencontre tous les » caractères de la corruption? C'est bien à l'aide de *favours spéciales* qu'on » cherche à vaincre la résistance des convictions politiques et à paralyser les » inspirations de la conscience des électeurs. La satisfaction promise à des » intérêts particuliers, parfaitement distincts des intérêts généraux du pays, est » subordonnée à l'obtention de suffrages; c'est le prix offert, c'est, en réalité, le » moyen mis en œuvre pour détourner l'électeur du devoir que sa conscience » lui impose. *La corruption électorale* est-elle donc autre chose?

» Nous trouvons que les dispositions du code pénal sont insuffisantes; nous

» voulons sérieusement compléter notre législation de manière à prévenir ou à  
 » réprimer tout ce qui peut mettre obstacle à ce que les élections soient toujours  
 » l'expression vraie, sincère et loyale des convictions et des sentiments de la  
 » majorité du corps électoral ; par quelle inconcevable inconséquence laisserions-  
 » nous jouir du privilège de l'impunité la corruption administrative s'adres-  
 » sant à une généralité d'habitants, corruption qui est loin d'être sans danger  
 » dans un pays où l'intervention de l'autorité publique, et surtout l'intervention  
 » des finances de l'État dans le domaine des intérêts locaux s'exercent sur une  
 » vaste échelle ?

» Sans doute, l'électeur qui oublie sa dignité de citoyen jusqu'à trafiquer de  
 » son vote, moyennant une somme d'argent ou une valeur quelconque, profitant  
 » à lui seul, commet un acte bien plus honteux que celui qui se laisserait  
 » entraîner par les manœuvres qui viennent d'être signalées ; mais il en résulte  
 » en définitive que ce dernier genre de séduction est le plus dangereux et pourra  
 » être plus facilement couronné de succès, par cela même qu'il rencontrera moins  
 » de résistance dans la moralité de ceux qu'on tâche de circonvenir. D'ailleurs,  
 » il s'agit principalement de réprimer ici les manœuvres du corrupteur, qui, au  
 » lieu de supporter lui-même les frais de la séduction qu'il cherche à exercer,  
 » trouve préférable de mettre à contribution le trésor public et la généralité du  
 » pays ; et certes, cette dernière circonstance n'atténue en rien l'immoralité de  
 » l'acte incriminé. — D'un autre côté, en admettant même que ceux qui pro-  
 » mettent, dans un but électoral, les faveurs dépendant de l'autorité publique,  
 » agissent toujours sans autorisation et ne font que tromper les électeurs, on ne  
 » voit pas pourquoi ils cesseraient d'être coupables, parce qu'ils ont recours à la  
 » tromperie pour corrompre.

» Vainement on objecte que les promesses dont il est ici question ne pourraient  
 » être distinguées des engagements, pris au nom d'un candidat, de défendre avec  
 » zèle et dévouement les intérêts de ceux dont il sollicite les suffrages ; car il  
 » est évident que des engagements de cette nature, tant qu'ils se renferment dans  
 » les limites de la loyauté politique, n'ont rien de commun avec une faveur  
 » toute spéciale, formellement promise sous la condition *sine quâ non* de  
 » l'obtention de certains suffrages.

» Il y a entre ces deux ordres de faits des différences essentielles, parfaitement  
 » saisissables, et qui ne sauraient échapper au juge appelé à apprécier toutes les  
 » circonstances.

» On est tout aussi peu fondé à soutenir que la disposition proposée serait de  
 » nature à arrêter les actes de libéralité auxquels il est fait allusion dans les  
 » citations empruntées à M. Stuart Mill et à M. Édouard Laboulaye, car les  
 » faveurs qui dépendent de l'autorité publique excluent l'idée même d'une libé-  
 » ralité proprement dite, attendu que l'octroi de ces faveurs n'impose aucun  
 » sacrifice quelconque à ceux qui en sont ou prétendent être les dispensateurs. —  
 » D'ailleurs, s'il doit être permis à l'homme riche de se rendre recommandable  
 » même auprès des électeurs, en consacrant une partie de sa fortune, soit à des  
 » établissements de bienfaisance, soit à d'autres œuvres d'utilité publique, il ne  
 » faut pas cependant qu'il soit autorisé à faire de ses libéralités une véritable

» marchandise électorale, réservée à la commune ou au canton dont les électeurs  
 » consentiraient à donner leurs voix en échange. Ici, tout comme dans le cas  
 » précédent, il n'est pas possible de confondre l'abus avec l'acte licite ou même  
 » méritoire. »

L'art. 11 du projet du Gouvernement a été adopté par cinq voix et une abstention.

## ART. 11.

Adopté.

## ART. 12.

On peut porter atteinte à la liberté du vote de deux manières : par la violence ou contrainte matérielle, et par la contrainte morale. (C'est l'intimidation des Anglais.) Il ne faut pas se dissimuler l'extrême difficulté que l'on rencontre à donner des définitions en cette matière. Cependant la formule à laquelle le Gouvernement s'est arrêté pourra suffire à la justice, aussi bien que d'autres, tout aussi générales dans leurs termes, et qui n'en sont pas moins d'une application journalière.

La législation actuelle ne renferme aucune disposition répressive des atteintes à la liberté du vote. Les art. 109 et 110 du code pénal prévoient seulement les attroupements de nature à empêcher les citoyens d'exercer leurs droits politiques ; ils sont dirigés uniquement contre le désordre matériel, si rare en Belgique. Ils ne parlent pas des autres manœuvres coupables et plus fréquentes, au moyen desquelles on dispose du vote des électeurs.

La contrainte morale doit être mise au premier rang de ces manœuvres. Il n'y en a point, en effet, de plus odieuse que celle qui vient tourmenter une conscience timorée pour lui arracher une concession, exploiter la crainte du scandale ou une situation embarrassée, menacer dans ses moyens d'existence un citoyen craintif, lui faire subir, en un mot, une véritable tyrannie dont il ne se peut affranchir qu'en livrant son vote, en échange de son repos. Une telle contrainte est, en même temps, lâche et cruelle ; et elle ne saurait être trop hautement réprouvée, parce que c'est la plus commune, la plus facile à dérober à tous les yeux.

Nous devons une explication à la Chambre sur les mots : « *voies de fait, violences ou menaces* » qui se trouvent dans l'art. 13.

Dans un rapport<sup>(1)</sup>, fait au nom de la commission de la Chambre, sur des articles qui avaient été renvoyés à son examen, M. Pirmez s'exprimait en ces termes :

« Art. 138. Cet article est ainsi conçu dans le projet du Gouvernement, qu'avait adopté la commission :

« Lorsque, par attroupement *et violences ou menaces*, on aura empêché un ou plusieurs citoyens, etc. »

« L'art. 109 du code actuel commence par ces mots :

« Lorsque par attroupement, *voies de fait ou menaces*. » Le projet remplace ces termes par ceux-ci : « Lorsque par attroupement, *et violences ou menaces*. »

---

(1) Séance du 9 février 1861. — Document n° 67.

» L'attention de la Chambre a été appelée, par M. Verwilghen, sur la substitution du mot *violences* aux mots *voies de fait*. On a été d'accord pour reconnaître que l'expression la plus étendue doit être insérée au texte, mais le même accord ne s'est point rencontré sur le point de savoir quelle est celle de ces deux expressions qui a le sens le plus large.

» Depuis cette discussion, la commission a eu à fixer nettement l'étendue de ces expressions dans les articles concernant la rébellion, les entraves apportées aux travaux publics et le vol, et la Chambre a consacré le système qu'elle lui a proposé. Le point essentiel dans une matière où le langage ordinaire ne présente pas entre les différents termes une nuance assez tranchée pour satisfaire à la précision exigée des lois, est d'adopter dans toutes les parties du code une terminologie uniforme, toujours conséquente avec elle-même, et dont la portée légale se révèle par la comparaison des diverses inculpations dans lesquelles elle est employée

» La définition des violences et des menaces est ainsi donnée, en matière de vol, et le sens de ces mots est conservé dans tout le projet.

» Par *violences*, la loi entend les actes de contrainte physique exercés sur les personnes.

» Par *menaces*, la loi entend tous les moyens de contrainte morale, par la crainte d'un mal immédiat (art. 367).

» L'expression *voies de fait* doit avoir une signification plus étendue : elle doit comprendre non-seulement les faits qui portent physiquement sur les personnes, mais même ceux qui produisent la contrainte, soit par une simple action sur les choses, soit par des faits quelconques qui ne constituent pas l'emploi actuel de la force sur les personnes. Dans cette terminologie, les voies de fait comprendraient, outre les violences, qui en sont une espèce, les menaces, soit par paroles, soit par faits, les attroupements qui ont un caractère de coercition ; l'opposition d'obstacles matériels au préjudice du droit à exercer, et tous autres actes de même nature. On voit que, dès que cette interprétation est admise, l'expression *voies de fait* rend inutile le maintien des autres expressions de la loi. Votre commission, pour éviter cependant l'ombre d'une difficulté, en ce qui concerne les attroupements, a cru devoir maintenir cette expression dans le texte.

» L'article que nous examinons est destiné à protéger le libre exercice des droits du citoyen

» La protection nécessaire à l'électeur, au moment où il use de son droit de vote, se présente naturellement comme le principal objet des préoccupations du législateur. L'importance de ce droit, dans les pays constitutionnels, l'indépendance la plus absolue qui est son essence, la lutte d'influence engagée, dont la vivacité porte à sortir des moyens légaux, la brièveté du temps pendant lequel doit durer la contrainte pour atteindre son but, tout porte à ne laisser en dehors de la répression aucun des faits qui portent atteinte à l'exercice des droits civiques. »

La commission du Sénat a examiné à son tour la portée des mots : *menaces*, *violences* et *voies de fait*.

« On vous propose, dit-elle, de supprimer le mot *menaces*, par le motif que  
 » l'expression *voies de fait* comprend non-seulement les faits qui portent physi-  
 » quement sur les personnes, mais même ceux qui produisent la contrainte, soit  
 » par une simple action sur les choses, soit par des faits quelconques qui ne  
 » constituent pas l'emploi actuel de la force sur les personnes. Dans cette termi-  
 » nologie, les voies de fait comprendraient, outre la violence, qui est une espèce,  
 » les menaces, soit par paroles, soit par faits, etc.

» Si la loi pouvait être entendue ainsi, il est évident que le mot *menaces* serait  
 » inutile ; mais il paraît à votre commission que ce serait donner aux mots : *voies*  
 » *de fait*, une signification arbitraire et tout à fait de fantaisie. Ces mots signifient,  
 » d'après le dictionnaire de l'Académie : « *des actes de violence, de mauvais*  
 » *traitements, des coups portés à quelqu'un.* Ces différents synonymes ne  
 » comprennent pas les *menaces* ; il faut donc rétablir ce mot dans la loi ; un  
 » rapport peut-bien expliquer la loi, mais il ne peut ni la changer, ni la com-  
 » pléter. »

L'art 13, proposé par le Gouvernement, en adoptant les trois mots : « *voies de fait, violences, menaces,* » ne laisse aucun doute sur l'intention du législateur. Cet article a été adopté par la section centrale.

#### ART. 13.

Adopté.

#### ART. 14.

Les fonctionnaires publics jouissent de leurs droits politiques comme les autres citoyens. La loi belge ne fait aucune distinction. En Angleterre, certaines classes de fonctionnaires sont privées de l'exercice du droit électoral.

La loi belge est plus large. Ce n'est donc pas être trop exigeant, que d'imposer aux fonctionnaires de l'État l'obligation de donner l'exemple du respect de la loi. Les infractions qu'ils commettent empruntent un caractère plus grave au titre officiel dont ils sont revêtus ; elles doivent être punies plus sévèrement<sup>(1)</sup>.

Tel est le but de l'article.

Conformément au vœu exprimé par la 5<sup>e</sup> section, la section centrale a supprimé le mot : « toujours, » comme inutile.

#### ART. 15.

Cette disposition est déjà en vigueur pour les élections législatives<sup>(2)</sup>. Il s'agit de la rendre applicable aux élections provinciales et communales.

#### ART. 16.

L'art. 17 du projet du Gouvernement se sert des expressions : « Sous le

(1) La loi française de 1849 punissait également du double de la peine les fonctionnaires publics reconnus coupables.

(2) Loi du 1<sup>er</sup> avril 1843, art. 15.

» prétexte de protéger les électeurs ou d'assurer l'ordre pendant les élections. »

*Prétexte* signifie motif allégué, mais faux. Si l'on allègue un autre prétexte, c'est-à-dire un motif différent, mais tout aussi faux. l'article sera-t-il applicable ?

Le fait d'avoir, sans titre, engagé, réuni ou aposté des individus, considéré en lui-même et abstraction faite de ses conséquences, soit vis-à-vis de l'électeur, soit au point de vue de l'ordre public, ne constitue pas un délit punissable. Dans toutes les élections, chaque parti politique emploie des agents qui distribuent des bulletins et surveillent les opérations électorales. Souvent aussi des groupes se forment dans le voisinage des locaux où les électeurs sont réunis. Évidemment, il ne peut être question de proscrire ces rassemblements autorisés par nos grandes libertés constitutionnelles.

Le fait prévu par l'art. 17 ne devient un délit que quand il est de nature à intimider les électeurs, à les empêcher d'user librement de leurs droits, ou à compromettre l'ordre public. La loi pénale doit donc tenir compte du caractère réel de l'acte, sans s'inquiéter du prétexte sur lequel il s'appuie. On remarquera, d'ailleurs, qu'il s'agit de *l'organisation* de bandes ou groupes et que c'est là une des conditions essentielles pour constituer le délit.

Dans les sections, cet article a été l'objet d'une vive discussion. Les 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> sections l'ont adopté, mais les 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> n'ont pas été favorables à son maintien. Elles ont demandé, tout au moins, une modification de rédaction.

La majorité de la section centrale a accepté le principe, mais en reconnaissant que la rédaction pouvait être améliorée dans le sens des observations présentées par la 1<sup>re</sup> section. Elle soumet donc à la Chambre un nouvel article qui, dans son opinion, répond aux objections qui ont été faites au projet du Gouvernement, et en précise mieux la portée.

#### ART. 17.

Adopté, sans observation.

Cet article est la reproduction, sauf une modification de rédaction, de l'art 109 du code pénal. Il a déjà été adopté par la Chambre, lors de la discussion du projet de révision de ce code, et la commission de la justice du Sénat a approuvé également le texte proposé à la Chambre (1).

#### ART. 18.

Conformément au vœu exprimé par la 5<sup>e</sup> section, la section centrale remplace les mots : « *en vue d'empêcher un choix,* » par ceux-ci : « *en vue d'entraver* » *les opérations électorales,* » qui sont plus généraux.

#### ART. 19 ET 20.

Adoptés.

Mais la section centrale a trouvé plus logique de placer l'art. 21 du projet du

(1) Document n° 53 du Sénat. — Séance du 2 mars 1863 (art. 155). — Rapport de la commission de la justice sur le titre II, livre II du code pénal.

Gouvernement avant l'art. 20. C'est l'ordre naturel. Il en résulte que l'art. 20 doit dire : « *Les faits prévus par les art. 17 et 18, etc* »

## ART. 21.

Adopté.

## ART. 22.

« Il serait trop sévère, dit l'exposé des motifs, de prononcer pour une première infraction l'interdiction des droits de vote et d'éligibilité. Cette peine a été réservée pour la récidive, excepté dans les cas prévus par les art. 11, 12, 24, 25 et 26. »

La loi anglaise n'est pas aussi indulgente. Elle ordonne (art. 6 de la loi de 1854) la radiation des électeurs convaincus de corruption ou d'influence illégitime, et leur inscription sur un tableau spécial, intitulé : « *Liste des personnes frappées d'incapacité, du chef de corruption, régal ou influence illégitime.* » Ce tableau est annexé à la liste électorale et reçoit la même publicité. Cette loi (art. 56) déclare aussi tout candidat, reconnu coupable, incapable d'être réélu par la même circonscription pendant la durée du Parlement.

La loi française de 1849 (art. 116) ajoutait la peine de l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité à toutes celles, sans exception, encourues en vertu des dispositions pénales de la loi électorale.

L'art. 22 a été adopté. Mais, par suite du changement apporté à l'art. 26, la section centrale supprime la mention des art. 24, 25 et 26, indiqués à la fin de l'art. 23 du projet du Gouvernement. Le numérotage des articles a été également rectifié à cause de la suppression de l'art. 9.

## ART. 23.

L'art. 111 du Code pénal de 1810 punissait de la peine du carcan le délit prévu par l'art. 24 du projet du Gouvernement. La rédaction proposée a été votée par la Chambre, lors de la discussion du projet de révision du Code pénal. Elle a été approuvée par la commission de la justice du Sénat (1).

Plusieurs questions ont été soulevées par les sections. La 1<sup>re</sup> demande qu'on efface les mots : « *sera surpris.* » La 2<sup>e</sup> et la 6<sup>e</sup> croient qu'il est nécessaire de punir les scrutateurs qui lisent des noms autres que ceux écrits sur les bulletins ou qui omettent de lire des suffrages. La 5<sup>e</sup> section propose d'effacer les mots : « *ou inscrivant sur les bulletins, etc* ». Ces observations ont été rencontrées par la section centrale.

1<sup>o</sup> Sur les mots : « *sera surpris.* »

Pour justifier la rédaction du projet du Gouvernement, nous ne pouvons mieux faire que de mettre sous les yeux de la Chambre les documents parle-

(1) Voir Document n° 33. — Sénat. — Séance du 2 mars 1863 (art. 137).

mentaires dans lesquels la nécessité de maintenir les mots : « *sera surpris* » est démontrée *ex professo*.

L'appendice au document n° 48 (séance du 20 décembre 1858) contient les observations suivantes :

« Art. 140 et 141. Ces deux articles prévoient et punissent les mêmes faits ;  
 » la qualité du prévenu met seule une différence dans la peine. Si, comme scrutateur, il était chargé de dépouiller le scrutin, son infidélité est punie par l'art. 140 ; s'il n'avait pas cette mission, elle est réprimée par l'art. 141. Il y a délit, porte l'exposé des motifs du Code pénal, toutes les fois que le vœu des citoyens est dénaturé par des falsifications, soustractions ou additions de billets, et ces coupables manœuvres acquièrent un nouveau degré de gravité, lorsqu'elles sont l'ouvrage des scrutateurs eux-mêmes, car il y a, dans ce cas, violation de dépôt et abus de confiance<sup>(1)</sup>.

» Par une exception aux règles communes, les faits prévus par les art. 141 et 142 du Code pénal ne sont punissables qu'au seul cas de *flagrant délit*. Cette disposition n'existait pas dans le projet de ce Code. Cambacérès la proposa. « A quelle preuve, dit-il, s'en rapporter, quand les opérations sont terminées ? Dans le faux, le délit est constaté par l'inspection des pièces. Ici l'on ne pourrait qu'entendre des témoins, et il serait fort dangereux de souffrir qu'un citoyen qui a assisté à une assemblée pût être poursuivi de cette manière, quelquefois même après un temps considérable<sup>(2)</sup>. » De là les mots de l'art. 141, *sera surpris falsifiant*... Berlier a expliqué ces termes dans le même sens, dans l'exposé des motifs : « Malgré tout ce qu'a d'odieux une telle infraction, on a dû craindre une issue trop facile à de tardives et téméraires recherches, pour des faits qui ne laissent plus de traces, quand le scrutin est détruit et qu'on a terminé les opérations qui s'y rapportent. Combien, dans cette matière surtout, les espérances trompées, les prétentions évanouies et l'amour-propre blessé, ne feraient-ils pas naître d'accusations hasardées, s'il était permis de les recevoir après coup et hors le cas où le coupable est surpris, pour ainsi dire, en flagrant délit<sup>(3)</sup>. »

« Mais les termes de l'art. 141 n'ont pas la portée que leur donne l'exposé des motifs. En effet, d'après ces termes, la fraude dont il s'agit n'est punissable que dans le cas où le prévenu a été *surpris* falsifiant des billets, etc., l'art. 141 punit seulement le délit qui se commet, et non celui qui vient de se commettre.

» Nous adoptons les motifs de l'art. 141, nous pensons également que le délit doit être constaté au moment même où il a été commis, ou, du moins, avant la dissolution de l'assemblée électorale, et que s'il n'était découvert ou constaté qu'ultérieurement, il ne pourrait plus être poursuivi. « Le législateur, dit la cour de cassation de France, n'a voulu ni pu vouloir qu'on pût revenir sur la manière dont il aurait été procédé au scrutin, lorsque le résultat en aurait été

(1) LOCRÉ, tome XV, p. 206.

(2) *Id.*, *ib.*, p. 183.

(3) *Id.*, *ib.*, p. 206.

» proclamé et l'assemblée dissoute (1). » Mais, en appliquant ainsi l'art. 111 du  
 » Code pénal, on étend les termes de la loi, ou plutôt on étend la loi à des cas  
 » qui ne sont pas compris dans ses termes, conformément à la règle : « *Ubi*  
 » *eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio.* » Cependant, il est généralement  
 » reconnu que cette règle ne peut être invoquée en matière pénale. Pour éviter  
 » l'application extensive ou analogique de l'art. 111, nous en avons modifié le  
 » dispositif. Ce changement de rédaction n'a d'autre but que de mettre les termes  
 » de cet article en harmonie avec son motif. »

La Chambre des Représentants a amendé le projet du Gouvernement et a rétabli les mots : *sera surpris*. Le rapporteur (2) prouvait la nécessité de se servir de cette expression en ces termes :

« La commission a pensé que le délit doit être constaté au moment où il a été  
 » commis, ou au moins avant la dissolution de l'assemblée électorale. S'il n'était  
 » découvert ou constaté que postérieurement, il ne pourrait être poursuivi. Le  
 » projet n'exprimant pas cette pensée d'une manière claire et précise, la  
 » commission a cru devoir reproduire purement et simplement le texte de  
 » l'art. 111 du Code pénal qui a constamment été interprété dans le sens que  
 » nous venons d'indiquer (3). Du reste, des motifs sérieux justifient cette dispo-  
 » sition. Il y aurait un véritable danger à autoriser des recherches ultérieures  
 » pour des faits qui ne laissent plus de traces, quand les opérations électorales  
 » sont terminées, et en cette matière surtout où les passions politiques sont  
 » quelquefois si vives, il convient de prévenir des poursuites téméraires. »

La commission du Sénat a maintenu les mots *sera surpris*.

La section centrale propose également de ne pas les supprimer.

2° Sur les erreurs frauduleuses commises par les scrutateurs, en donnant lecture des bulletins.

Le sens à donner au mot *falsifiant* a été parfaitement défini dans les divers documents que nous venons de citer :

Le rapport de la commission chargée de la révision du Code pénal s'exprime ainsi :

« Le fait de celui qui, chargé de donner lecture des billets, prononce fraudu-  
 » leusement des noms autres que ceux qui y sont inscrits, rentre dans la  
 » disposition de l'art. 140 de notre projet; c'est une falsification évidente du  
 » vote. Il attribue, en effet, à un citoyen des suffrages qui ne lui ont pas été  
 » donnés et qui sont consignés comme vrais au procès-verbal; il substitue une  
 » personne à une autre; il commet donc un faux intellectuel. La falsification  
 » dont parle cet article ne suppose pas nécessairement un acte matériel: elle

(1) Arrêt de cassation du 28 février 1812.

(2) Rapport de M. Lelièvre. — Session de 1857-1858. — Séance du 28 avril 1858. — Document n° 171.

(3) Arrêt de la cour de Rennes, du 6 août 1840. (SIREY, 1840 part. 2, p. 400.)

» consiste dans toute altération frauduleuse des votes exprimés par les  
» bulletins (1). »

Le rapport de M. Lelièvre renferme les mêmes déclarations :

« Ne perdons pas de vue, dit-il, que les art. 140 et 141 punissent toute falsi-  
» fication, c'est-à-dire toute altération frauduleuse du vote. C'est ainsi qu'en  
» France (2), il a été décidé que l'addition frauduleuse, sur les feuilles de poin-  
» tage des votes électoraux, de signes représentatifs des suffrages obtenus par l'un  
» des candidats, constitue le délit de falsification prévu par les art. 111 et 112  
» du code pénal. »

Enfin, la commission du Sénat n'est pas moins précise dans sa définition de la falsification :

« D'après l'exposé des motifs, les mots : *falsifiant des billets*, s'appliquent  
» non-seulement au cas où l'on aurait matériellement falsifié un billet, mais  
» encore au cas où on lirait des noms autres que ceux qui sont inscrits. Cette  
» fraude, beaucoup plus facile, en effet, que la falsification matérielle, doit être  
» sévèrement réprimée.

» S'il y avait un doute sur le sens de l'article, votre commission croirait devoir  
» vous proposer un amendement. »

La section centrale est d'avis que l'art. 23 doit, dans la pensée du Gouvernement, être interprété dans le sens que nous venons d'indiquer. Mais elle se hâte de faire remarquer que le fait de lire des noms autres que ceux qui sont inscrits est loin d'être toujours répréhensible; il est souvent le résultat d'une erreur involontaire. Il faut donc que l'intention frauduleuse soit évidente. Les erreurs commises dans la lecture des bulletins sont presque toujours rectifiées à l'instant même. En effet, c'est le président du bureau qui lit le billet à haute voix, mais ce billet passe d'abord sous les yeux du scrutateur chargé de le déplier, et le président le transmet ensuite à un autre scrutateur. La fraude est bien difficile, à moins qu'il n'y ait entente entre les membres du bureau, ce qui n'est pas vraisemblable.

D'accord sur la portée qu'il faut attribuer à la *falsification* des bulletins, les membres de la section centrale se sont divisés sur le point de savoir s'il n'y aurait pas lieu de mentionner d'une manière expresse, comme le fait la loi française de 1849, la lecture frauduleuse de noms autres que ceux que l'électeur a inscrits; et la majorité, pour lever tout doute, a adopté l'affirmative.

Une modification en ce sens a donc été introduite dans l'article.

Quant à l'omission de la lecture d'un nom inscrit sur le bulletin, la section centrale a été d'avis qu'il y aurait impossibilité de prouver l'intention frauduleuse et d'en faire un cas de délit.

(1) Opinion conforme de CARNOT, sur l'art. 111, n° 5; de MORIS, *Dictionnaire*, v° *Élection*; de CHAUVEAU et HÉLIE, n° 1255.

(2) Arrêt de la cour de cassation, du 15 juin 1858. (SIREY, 1858, part. 1, p. 518.)

3° Sur la suppression des mots : « ou *inscrivant sur les bulletins, etc.* »

La dernière partie de l'art. 24 du projet du Gouvernement est la reproduction textuelle de l'art. 157 adopté par la commission de la justice du Sénat.

Cette commission avait trouvé cette rédaction dans le code pénal révisé, voté par la Chambre.

Cette dernière assemblée avait accepté le projet du Gouvernement et celui-ci s'était borné à proposer les termes de l'art. 111 du code pénal de 1810.

Mais avant d'accepter la distinction établie dans le code pénal, nous avons recherché les causes de cette distinction, afin de nous assurer si elle était encore applicable à la législation actuelle. Sans doute, le fait d'écrire, sur le billet d'un votant non lettré, des noms autres que ceux qui ont été déclarés, est un délit; mais la question est de savoir si la peine doit être plus forte pour les membres d'un bureau électoral coupables de ce délit que pour les autres citoyens.

Or, en 1810, cette aggravation de la peine était nécessaire. En effet, l'art. 15 du décret de 1806, qui contient les dispositions réglementaires pour l'exécution des actes des constitutions de l'empire français, en ce qui concerne les collèges électoraux, est ainsi conçu :

« Chaque bulletin sera écrit par le votant même, ou s'il ne sait ou ne peut » écrire, *par un des membres du bureau, en présence du président.* »

On conçoit, dès lors, que si les membres du bureau ne s'acquittaient pas fidèlement de la mission qui leur était confiée, la loi leur infligeât une peine plus sévère qu'à tout autre citoyen.

Mais la législation électorale de la Belgique n'a pas adopté le système de 1806; les membres du bureau ne sont plus chargés par la loi d'écrire les bulletins des électeurs non lettrés.

Il est juste de punir sévèrement ces membres lorsqu'ils falsifient le scrutin, enlèvent ou ajoutent des bulletins ou des suffrages, mais il s'agit alors de faits délictueux qui se rattachent à l'exercice de leurs fonctions et commis pendant qu'ils siègent.

Mais s'il leur arrive d'écrire frauduleusement, sur le billet d'un électeur non lettré, des noms autres que ceux qui leur ont été déclarés, ce n'est plus alors comme membres d'un bureau électoral qu'ils agissent, mais comme tous les autres citoyens pourraient le faire. Ils doivent donc être traités comme tout le monde. Ce sont, au surplus, ces principes qui ont été adoptés dans la loi française de 1849 (art. 103).

La section centrale a donc écarté cette aggravation de la peine.

Elle a été frappée aussi de la contradiction que présentaient les art. 24 et 26 du projet du Gouvernement. Si l'on est plus rigoureux à l'égard des membres du bureau, à propos du délit qui consiste à tromper un électeur non lettré, pourquoi ne le serait-on pas également envers eux quand ils enlèvent par ruse ou par violence des billets aux électeurs ou substituent un autre billet à celui qui leur aurait été montré ou remis? Le cas est identique. Cependant l'art. 26 qui prévoit ce dernier fait, ne commine pas une peine plus forte pour les membres du bureau que pour tous les autres citoyens. Il doit en être ainsi pour la répression du délit de tromperie exercée envers un électeur illettré.

## ART. 24.

Adopté.

## ART. 25.

L'art. 26 proposé par le Gouvernement a été adopté par toutes les sections. Il se compose de deux dispositions ajoutées à l'art. 158 du code pénal (nouveau), par la commission de la justice du Sénat.

La section centrale a complété cet article en y comprenant le délit de tromperie commis envers un électeur illettré, délit dont elle s'est occupée lors de la discussion de l'art. 25. Chacun des paragraphes de cet article exige quelques explications.

Sur le 1<sup>o</sup> de l'art. 25.

La section centrale a substitué le mot : « *bulletin* » au mot : « *billet* » afin que la terminologie fût partout la même dans la loi, lorsqu'il s'agit de donner un nom au papier sur lequel les suffrages sont écrits ; or les articles essentiels du projet de loi (art. 2 et suivants) se servent toujours du mot : « *bulletin*. »

Le Gouvernement a reproduit, dans le projet de loi (n° 1 de l'art. 26), le texte proposé par la commission de la justice du Sénat. Cependant, dans le projet présenté en 1862, il y avait un art. 5 ainsi conçu :

« Sera puni de la même peine, tout individu qui, le jour des élections, se sera fait remettre le bulletin d'un électeur et qui l'aura frauduleusement retenu, altéré ou remplacé. »

Le Gouvernement n'a pas indiqué les motifs pour lesquels il a renoncé à cette rédaction et préféré celle de la commission du Sénat. Le projet de 1862, on le voit, ne punissait que le seul délit de retenir, d'altérer ou de remplacer frauduleusement un bulletin qu'on se serait fait remettre par un électeur, peu importe à l'aide de quel moyen. La rédaction du Sénat comprend ce délit ; mais elle punit, en outre, ceux qui sont surpris soustrayant, par ruse ou par violence, des bulletins aux électeurs.

Sur le 2<sup>o</sup> de l'art. 25.

Cette disposition est la conséquence des résolutions prises par la section centrale lors de la discussion de l'art. 25. Une modification a été introduite au moyen de l'adjonction des mots : « *le jour des élections et dans la salle où l'on vote.* » Elle a pour but de limiter la poursuite de ce délit au seul cas où l'électeur illettré n'a plus le temps de faire vérifier le billet qu'on lui remet. Lorsque l'électeur illettré fait écrire son bulletin avant l'élection ou avant d'entrer dans la salle, il lui est toujours facile de s'assurer si on ne l'a pas trompé et de changer, au besoin, son bulletin. — Il est inutile d'étendre plus loin la protection accordée à l'électeur illettré.

Les mots : « *non lettrés* » ont été conservés, car si l'électeur sait lire, la fraude n'existe plus. Il peut vérifier son bulletin avant de le déposer dans l'urne.

Sur le 3<sup>e</sup> de Part. 25.

La section centrale de 1859 <sup>(1)</sup> avait aussi proposé de punir ceux qui votent, en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit. Elle motivait la nécessité de cette disposition en ces termes :

« Toutefois, à moins qu'on ne puisse punir comme faussaire par interposition  
» de personne celui qui a voté dans une assemblée électorale, sans être électeur,  
» aucune de nos lois pénales ne commine de peines pour prévenir ou réprimer  
» ce méfait.

« Or, la section centrale a pensé que c'était là une lacune dans notre législation  
» électorale, qu'il fallait en tout cas combler, et elle vous propose d'insérer, dans  
» Part. 24 de la loi électorale, entre les §§ 3 et 4, une disposition conçue comme  
» suit :

« Celui qui, en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit  
» sur la liste, aura voté dans un collège électoral, sera puni d'un emprisonnement  
» d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 1,000 francs, ou de l'une  
» de ces peines séparément. »

Dans les rapports <sup>(2)</sup> adressés à M. le Ministre de la Justice par la commission chargée de la révision du Code pénal, nous lisons ce qui suit :

« L'exercice du droit électoral par une personne qui n'a pas la qualité d'élec-  
» teur, doit être puni conformément aux art. 140 et 141 (nouveau Code pénal);  
» ce fait constitue une addition d'un billet à la masse des billets électoraux; mais  
» il faut que l'individu qui a voté ait connu son incapacité politique, car les délits  
» prévus par l'art. 140 supposent une intention frauduleuse, quoique cette  
» condition ne soit pas énoncée dans ledit article.

Le rapport fait par M. Lelièvre, au nom de la commission de la Chambre des Représentants, ne rencontre pas cette observation. Mais la commission de la justice du Sénat en a contesté la justesse. en ces termes :

« Une autre fraude signalée par l'exposé des motifs consiste dans l'exercice  
» du droit électoral par une personne qui n'est pas électeur. Voici dans quelles  
» circonstances : En place d'électeurs qu'on sait malades ou absents, se présentent  
» d'autres personnes répondant à l'appel du nom de ces électeurs et allant voter  
» pour eux.

« L'exposé des motifs dit que ce fait est prévu par l'art. 157, qu'il constitue  
» l'addition d'un billet à la masse des billets électoraux.

« Votre commission ne croit pas qu'il soit possible d'étendre ainsi le sens de la  
» loi. Ajouter un billet, c'est le déposer indûment dans l'urne, ou ajouter, lors  
» du dépouillement, des billets qui n'ont pas été déposés par les votants.

« Mais celui qui vote sans être électeur ne commet pas ce délit; il prend une  
» fausse qualité, son bulletin est un bulletin réellement déposé par un votant

(1) *Moniteur*. — Chambre des Représentants — Session de 1858-1859, p. 970.

(2) Séance du 20 janvier 1858. — Révision du second livre du code pénal. — Appendice au document n° 48.

» et non un bulletin ajouté après coup, ou joint en fraude à un bulletin  
» valable. »

Les observations présentées par la commission de la justice du Sénat ont donc prévalu. Au surplus, la loi française de 1849 a également puni celui qui prend faussement, pour voter, le nom d'un électeur inscrit. (Art. 100.)

Il est entendu que les mots : « *se présentera* » n'empêcheront pas qu'on ne poursuive celui qui, après la clôture des opérations, serait convaincu d'avoir voté à la place d'un électeur absent.

#### ART. 26.

L'art. 27 du projet du Gouvernement a paru trop sévère à la section centrale. Les art. 23, 24 et 25 punissent les coupables de *l'emprisonnement* et de l'amende. Les peines sont même assez élevées. La section centrale a donc pensé que cet article ne doit être applicable *qu'en cas de récidive* seulement. et elle propose une atténuation dans ce sens.

#### ART. 27 (nouveau).

Notre législation électorale prévoit avec raison des cas d'indignité pour l'exercice des droits politiques. D'autre part, les lois pénales, celle même que nous allons faire, renferme des peines consistant dans la privation plus ou moins prolongée de cet exercice.

Mais les cas d'indignité et d'interdiction du droit de vote échappent souvent à la connaissance des autorités chargées de la surveillance des listes électorales, ainsi qu'au contrôle des citoyens. Il importe donc que ceux que la loi a frappés d'une incapacité radicale et qui auraient été par erreur inscrits ou maintenus sur ces listes, ne puissent impunément participer au scrutin.

Tel est le but d'un article nouveau que la section centrale croit devoir proposer afin de combler une lacune regrettable. Pour que ceux auxquels cette disposition sera applicable ne puissent prétexter de leur ignorance, nous prescrivons qu'elle soit, ainsi que l'art. 5 de la loi électorale ou l'art. 12 de la loi communale, insérée dans les lettres de convocation des électeurs.

#### ART. 28.

Conformément au vœu exprimé par la 5<sup>e</sup> section, la section centrale propose de supprimer les mots : « *ou provoqué des rassemblements tumultueux.* » Il suffit de réprimer le désordre d'une manière générale. Quant aux rassemblements plus ou moins paisibles, plus ou moins agités, il y en aura toujours, dans un pays libre, en temps d'élection. Insérer ces expressions dans la loi, c'est évidemment prévoir un fait, regrettable si l'on veut, mais qui ne saurait être l'objet d'aucune poursuite lorsqu'il n'a pas occasionné un trouble de l'ordre public. Cette modification a été adoptée par cinq voix contre une.

Nous ferons remarquer que l'art. 28 est la reproduction de l'art. 12 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843, et que, malgré les rassemblements qui ont été constatés dans diverses élections, la justice n'a poursuivi personne.

## ART. 29.

L'art. 29 est tiré d'un des paragraphes de l'art. 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843. — Il formait l'art. 145 du projet de Code pénal révisé et il a été examiné par la commission de la justice du Sénat. Il a donné lieu à diverses observations.

Nous trouvons d'abord, dans le rapport de M. Lelièvre, ce qui suit :

« La commission rédige l'article en ces termes :

« Quiconque, n'étant ni membre d'un bureau, ni électeur, entrera pendant les » opérations électorales dans le local de l'une des sections sera puni d'une amende » de cinquante francs à cinq cents francs »

« Cela se conçoit. Il s'agit de l'exercice d'un droit personnel à l'électeur, et dès » lors l'entrée dans les locaux des sections ne saurait être permise aux individus » qui n'ont pas droit de voter. C'est là, d'ailleurs, une mesure protectrice de » l'ordre qui doit présider aux opérations.

» Il est utile de faire remarquer que l'électeur a le droit de se rendre dans » tous les bureaux où se fait le dépouillement des billets ; sa qualité d'électeur » lui donne le droit de surveiller les opérations électorales, même dans les » sections où il n'est pas appelé à déposer son bulletin. Cela résulte d'ailleurs des » termes de notre disposition, qui n'établit aucune distinction sous ce rapport, et » fait dépendre le droit d'entrer dans le local de l'une des sections de la seule » qualité d'électeur. »

Pendant la discussion de l'art. 145 (art. 162 de la commission du Sénat) à la Chambre des Représentants, il est résulté des explications échangées que les électeurs ont le droit d'entrer dans toutes les sections et par conséquent dans celles où ils ne sont pas appelés à voter. La commission du Sénat a exprimé la même opinion. « Il doit être bien entendu, dit-elle, qu'il suffit d'être électeur » dans un des bureaux pour avoir accès dans tous. Les élections forment un » ensemble que chaque électeur a le droit de surveiller dans son arrondissement » électoral. »

Sur ce point, il ne peut donc y avoir aucun doute.

Mais la commission du Sénat a proposé une modification de rédaction. « L'art. 162, dit-elle, punit d'une amende celui qui, n'étant pas électeur, entre » dans un bureau électoral. Cette défense trouverait une sanction suffisante dans » le droit d'expulsion, qui devrait être formellement accordé au président, et la » loi ne devrait punir que la résistance, ou la rentrée après l'expulsion ; sauf » les peines plus sévères à prononcer d'après le caractère de la résistance. »

Le projet du Gouvernement ne tient pas compte de cette observation. La section centrale, d'accord avec la 5<sup>e</sup> section, a approuvé, par cinq voix contre une, le changement admis par la commission du Sénat.

## ART. 30.

L'art. 30 est, à peu de chose près, rédigé dans les mêmes termes que l'art. 163 du nouveau code pénal, proposé par la commission du Sénat et voté par la Chambre. Cet article formait un des paragraphes de l'art. 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843.

La commission de la Chambre, chargée d'examiner le projet de révision du code pénal, disait : « La commission a, du reste, été d'avis qu'il doit être permis » de débattre ce qu'atteste le procès-verbal, par toute preuve contraire, c'est ce » motif qui l'a engagée à supprimer les expressions qui paraissaient dénier au » prévenu semblable faculté. »

Ces expressions étaient : « *et sur l'exhibition qui en sera faite.* » Mais sur la réclamation de M. le Ministre de la Justice, elles ont été rétablies <sup>(1)</sup>. Voici ce qu'il disait :

« Je pense que la commission de la Chambre propose la suppression de ces » mots, parce qu'elle craignait qu'ils n'eussent pour objet de proscrire la preuve » contraire qui pourrait être faite par les prévenus. Telle n'était cependant pas » l'intention des rédacteurs de cet article. Ils voulaient simplement exiger que le » procès-verbal fût exhibé, afin de prouver qu'il y avait été fait mention de » l'ordre auquel le prévenu avait été rappelé, laissant, du reste, celui-ci entier » dans tous ses moyens de défense. Je crois donc devoir maintenir la rédaction » du Gouvernement. »

Le rapporteur, M. Lelièvre, répondait : « S'il est bien entendu que les délin- » quants pourront débattre, par une preuve contraire, ce qui est contenu au » procès-verbal, je ne vois pas d'inconvénient à maintenir la rédaction du » Gouvernement. L'explication de M. le Ministre de la Justice est conforme à la » pensée de la section centrale. »

Et M. le Ministre ajoutait : « C'est simplement pour obtenir la production du » procès-verbal constatant que les individus ont été rappelés à l'ordre et que, ce » nonobstant, le tumulte a continué. »

Quoique la commission du Sénat ait gardé le silence sur cette interprétation, la section centrale estime que c'est dans le sens de ces explications, que les mots : « sur le vu duquel » de l'art. 30 doivent être entendus.

Il ne peut y avoir de doute : c'est à la justice répressive de décider si le prévenu a été, oui ou non, *délinquant*.

Mais la commission du Sénat a amendé l'article, en donnant au président le droit d'expulser un électeur, dans le cas où il troublerait l'ordre, et le projet du Gouvernement (art. 30) a admis cet amendement. La section centrale n'a pas consenti à étendre aussi loin les pouvoirs du président. Les assistants sont des électeurs qui ont le droit de voter et d'être présents aux opérations ; laisser au président le pouvoir d'expulser les assistants, sous prétexte qu'ils troublent l'ordre, c'est lui donner la faculté de priver arbitrairement certains électeurs de l'exercice de leur droit électoral <sup>(2)</sup>.

(1) Séance du 24 novembre 1838.

(2) Dans la discussion de la loi de 1845, M. de Theux disait : « Vous savez que le président » d'un collège électoral n'a pas le droit d'expulser des électeurs, n'a pas le droit de suspendre » les opérations électorales, *sous peine de fausser les élections mêmes*. Les moyens de police » ordinaires, qui appartiennent à tout président d'une assemblée publique, manquent essen- » tiellement au président du collège électoral ; force est donc de lui accorder au moins un

La section centrale a enfin ajouté ces mots : « refuseront d'obtempérer aux »  
 » injonctions du président, faites en exécution de la loi. »

En se servant des mots : « *de la loi*, » on comprend toutes les dispositions législatives qui donnent aux présidents la police de l'assemblée ou déterminent leurs attributions.

#### ART. 51.

Cet article est tiré de l'art. 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843. Il était ainsi conçu :

« Toute distribution ou exhibition d'écrits ou imprimés injurieux ou ano- »  
 » nymes, de pamphlets ou caricatures dans le local où se fait l'élection est inter- »  
 » dite sous peine d'une amende de 50 à 500 francs. »

La commission de la Chambre, chargée de l'examen du nouveau Code pénal, disait :

« Cet article a pour objet d'empêcher des manœuvres compromettant le caractère »  
 » de l'élection. Tout écrit qui se distribue dans le local où se font les opérations doit »  
 » être signé. C'est là une garantie propre à écarter les écrits peu convenables. La »  
 » signature obligatoire impose à l'auteur des devoirs spéciaux de modération et de »  
 » réserve. D'un autre côté, quand on s'adresse aux électeurs dans le lieu »  
 » même où ils usent d'un droit politique dont l'exercice est si important dans »  
 » l'intérêt public, il est décent qu'on s'abstienne d'écrits anonymes qui, dans de »  
 » telles circonstances, accusent peu de franchise et de loyauté de la part de l'écri- »  
 » vain. »

Le rapport de la commission du Sénat se termine ainsi : « L'art. 164, tiré de »  
 » l'art. 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843, punit non-seulement la distribution d'écrits »  
 » ou imprimés injurieux, mais aussi la distribution ou l'exhibition d'écrits ou »  
 » imprimés anonymes.

« Votre commission vous propose de supprimer le dernier mot. Un imprimé »  
 » anonyme peut être parfaitement inoffensif. Un article de journal est ordi- »  
 » nairement un imprimé anonyme, ira-t-on punir celui qui ferait lire dans un »  
 » bureau électoral un journal à d'autres électeurs? Quant aux écrits injurieux »  
 » et aux pamphlets, etc., il faut en punir la distribution et l'exhibition, non- »  
 » seulement dans la salle où se fait l'élection, mais encore aux abords du local, »  
 » en un mot dans tous les endroits où la force armée ne peut pas intervenir, aux »  
 » termes de l'art. 22 de la loi électorale. »

Le Gouvernement s'est rangé à l'avis de la commission du Sénat en supprimant le mot : « *anonyme*. »

Au sein de la section centrale, chargée à son tour de l'examen de l'article ainsi modifié, on a soulevé un doute constitutionnel, qui ne s'était pas produit lors de

---

» moyen extraordinaire que l'on accorde aussi à tous les présidents d'assemblées publiques, »  
 » c'est le *rappel à l'ordre*, et au moins le droit de dresser procès-verbal....., qui pourra donner »  
 » lieu à l'application d'une pénalité. » (*Moniteur belge* du 25 mars 1843.)

la discussion de la loi de 1845 ; on s'est demandé si, d'après l'art. 18 de notre pacte fondamental, l'on peut frapper d'une peine le *distributeur*, lorsque l'imprimeur, l'éditeur ou l'auteur est connu ; on a fait remarquer, en outre, que, dans l'affirmative, la criminalité de la distribution dépendra du point de savoir si l'écrit ou l'imprimé est ou n'est pas injurieux ; ce qui semble peu conforme aux principes qui doivent régir nos lois sur la presse.

Il a été répondu qu'il s'agit uniquement ici de prendre, dans l'intérêt de la loyauté électorale, une mesure de police intérieure qui, ne s'appliquant qu'au local même où a lieu le scrutin et à ses abords définis par la loi, ne peut pas plus être considéré comme une infraction à l'art. 18 de la Constitution que ne le serait la défense pénale de distribuer des écrits injurieux au sein des assemblées législatives, provinciales, communales ou judiciaires.

Un membre a été d'avis que toute incertitude sur la constitutionnalité de l'article disparaîtrait, si, au lieu de distinguer entre les écrits imprimés et les dessins injurieux et ceux qui ne le sont pas, la distribution dans le local et aux abords était proscrite d'une manière absolue. Il y aurait alors, non plus un délit de presse, mais un délit *sui generis*, comme celui qui consiste, en certains cas, dans l'absence du nom de l'imprimeur.

Un autre membre a contesté l'utilité du maintien de l'article, dont il n'a jamais été fait application. Il serait plus simple et sans inconvénient de le supprimer, en laissant sous l'empire du droit commun la répression des écrits, imprimés ou dessins injurieux.

La majorité de la section centrale, sans méconnaître le caractère sérieux des observations qui ont été échangées et qui méritent l'attention spéciale de la Chambre, s'est prononcée en faveur de l'article, en n'y apportant qu'un changement de forme destiné à en simplifier la rédaction. Elle a rayé les *pamphlets*, parce qu'ils doivent, sans contredit, être rangés parmi les *écrits* ou *imprimés* ; et elle a substitué le mot *dessins* au mot *caricatures*, en le faisant suivre de l'adjectif *injurieux* qui se rapporte ainsi aux écrits, aux imprimés et aux dessins.

#### ART. 32.

La 5<sup>e</sup> section a proposé la rédaction suivante :

« L'action publique et l'action civile, pour les crimes et délits prévus par la  
» présente loi, seront prescrites après trois mois, à partir du jour de la procla-  
» mation du résultat de l'élection. »

Deux systèmes se trouvent donc en présence : celui de la 5<sup>e</sup> section, et celui du Gouvernement, qui n'autorise le commencement des poursuites qu'après qu'il a été statué sur la validité des opérations électorales.

L'exposé des motifs justifie le système du Gouvernement de la manière suivante :

« ART. 32. — La disposition de l'art. 32 a pour but de prévenir des conflits  
» entre l'autorité judiciaire et celle qui est chargée de vérifier la validité des opé-  
» rations électorales. Il faut que la vérification puisse s'achever sans être entravée

- » par une instruction judiciaire. Ce n'est donc qu'après cette opération que la
- » mission du ministère public pourra commencer.
- » L'art. 29 n'est pas repris dans l'énumération de l'art. 32, parce que le
- » délit qu'il prévoit n'est pas de nature à exercer de l'influence sur le résultat de
- » l'élection.
- » La prescription de l'action publique sera acquise après un délai de trois
- » mois, comme dans l'art. 1<sup>er</sup>.
- » L'action civile, à laquelle les délits spéciaux prévus par le projet pourraient
- » donner naissance, sera également prescrite après le même délai. Lorsque les
- » élections sont terminées, le calme doit rentrer dans les esprits ; il ne faut pas
- » laisser subsister les causes d'irritation que la lutte des partis a pu produire. »

Dans l'opinion de la section centrale, le système du Gouvernement ne prévient aucun conflit, car il n'empêcherait pas la justice de poursuivre des délits commis dans une élection reconnue valide par les corps électifs et notamment par les Chambres ; et s'il intervient des condamnations, on pourra y trouver une sorte de contradiction avec la décision de ces corps électifs. La justice prononcerait de nouveau sur des faits relatifs à une élection législativement ou régulièrement validée. Au point de vue où s'est placé le Gouvernement, ces décisions judiciaires amoindriront indirectement et forcément le mandat de l'élu, admis par les assemblées électives.

Le seul moyen de résoudre la difficulté, c'est de donner satisfaction complète à l'intérêt élevé de la justice, lorsque l'action répressive est reconnue nécessaire, tout en conservant, sans aucune atteinte et dans sa plénitude, la souveraineté des corps électifs en ce qui concerne la vérification des pouvoirs. Il faut donc maintenir une séparation absolue entre cette vérification et les poursuites judiciaires. Les corps électifs, les Chambres surtout, en vertu de la Constitution, resteront omnipotentes en cette matière, et cette omnipotence leur conserve le droit d'annuler ou de valider une élection, alors qu'une instruction judiciaire serait commencée, alors même qu'une condamnation aurait été prononcée. Ces assemblées se détermineront, dans certains cas, par des motifs tout différents de ceux qui dirigent la justice pour condamner ou pour absoudre.

Elles pourront annuler une élection dans laquelle la justice n'aura pas trouvé des éléments de poursuite, et la justice, à son tour, punira des infractions commises dans une élection qui aura été ou sera validée.

Les condamnations, pas plus que les poursuites avant la vérification des pouvoirs, ne doivent donc restreindre le droit des corps électifs, car autrement la justice exercerait sur cette vérification une influence directe, essentiellement contraire à la Constitution et aux lois provinciale et communale. Mais aussi la justice doit conserver toute sa liberté, dans l'intérêt même de la répression des crimes et délits qui lui sont déférés.

C'est ce qui existe actuellement, et la section centrale propose de ne rien changer à cet état des choses.

Tel est aussi le système suivi en France et en Angleterre.

Les art. 121 et 122 de la loi française de 1849 autorisaient les poursuites, sans attendre la vérification des pouvoirs.

D'un autre côté, il y a un grand inconvénient à suspendre l'action de la justice souvent pendant plusieurs mois. Ainsi lorsque les élections législatives ont lieu le deuxième mardi de juin, la vérification des pouvoirs ne se fait que cinq mois après, en novembre. Or, après un aussi long temps, les traces et la preuve des délits disparaissent, les souvenirs des témoins s'effacent et il devient impossible à la justice d'agir avec efficacité. Nous n'hésitons pas à dire que si le système du Gouvernement devait prévaloir, il serait à craindre que la loi ne fût impuissante à réprimer les abus.

Un autre inconvénient auquel on n'a pas songé serait celui-ci : Un individu est arrêté en flagrant délit. Il faudra donc qu'il subisse une détention préventive, jusqu'à ce que les pouvoirs des élus aient été vérifiés, et c'est alors seulement que l'instruction pourra commencer !

Pour être conséquent, pour éviter des conflits dont nous ne reconnaissons pas le danger, car il n'y a pas en présence deux juridictions statuant au même point de vue sur un fait qu'elles auraient à apprécier à l'exclusion de tous autres actes, le système du Gouvernement devrait aller beaucoup plus loin. Les corps électifs qui n'ont aucun caractère d'autorité judiciaire, qui échappent au contrôle de la cour de cassation lorsqu'ils s'occupent de la vérification des pouvoirs, devraient seuls avoir le droit de renvoyer les dossiers au Ministre de la Justice et d'ordonner que des poursuites soient intentées. Mais qui n'aperçoit le danger de ce système, qui n'offre aucune garantie pour les droits des minorités ?

Il nous reste à expliquer la prescription de six mois, substituée par la section centrale à celle de trois mois, que le Gouvernement faisait courir à partir de la vérification des pouvoirs. C'est une conséquence de la décision que nous avons prise sur la liberté d'action des parquets. D'après le projet du Gouvernement, rien n'empêchait, en attendant la vérification des pouvoirs, de recueillir des renseignements sur des faits, réputés coupables, qui leur seraient révélés. Pendant plusieurs mois, la justice pouvait donc rassembler les éléments de preuve, et ne commencer la poursuite qu'après la vérification des pouvoirs. Nous avons donc cru qu'un terme fixe de six mois, à partir du jour où le fait incriminé a été commis, était à la fois et nécessaire et suffisant.

La prescription de l'action publique et de l'action civile, dans ces conditions, laisse à la justice un temps assez long pour agir avec efficacité. Elle renfermera aussi l'agitation électorale dans une période déterminée.

#### ART. 33, 34, 35 et 36.

Adoptés.

#### ART. 37.

Les dispositions pénales en matière électorale sont disséminées dans plusieurs lois.

Nous avons déjà cité le Code pénal (art. 109 à 113) qui est, en ce moment, l'objet d'une révision générale en Belgique. Les nouveaux articles destinés à remplacer les art. 109 à 113 ont été votés par la Chambre et examinés au Sénat par la commission de la justice.

Le rapport de cette commission a été distribué, et on y trouve le passage suivant :

« Votre commission émet l'opinion que les dispositions de ce chapitre seraient » plus convenablement placées dans la loi électorale, dont on aurait ainsi l'occa- » sion de mieux coordonner les différentes dispositions.

» Toutefois elle croit devoir aborder la discussion de ce chapitre, dont la » distraction du Code pénal pourra plus tard être prononcée, si elle est reconnue » utile. »

Le Gouvernement a déferé au vœu émis par la commission de la justice du Sénat. Les art. 11, 12, 16, 18, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 et 31 sont distraits du Code pénal ou de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843. Presque tous, sauf quelques modifications de rédaction, sont déjà en vigueur actuellement.

Mais ici se place une observation dont l'importance n'échappera pas à l'attention de la Chambre.

Jusqu'à présent, en Belgique, chaque loi organique du système électif forme un tout complet, contenant les dispositions qui lui sont applicables.

Les élections législatives sont régies par le décret du Congrès du 3 mars 1831, modifié par les lois du 23 juillet 1834, du 1<sup>er</sup> avril 1843 et par les lois du 12 mars et du 20 mai 1848.

Les élections provinciales sont régies par la loi du 30 avril 1836, modifiée par la loi du 20 mai 1848.

Enfin les élections communales sont régies par la loi du 30 mars 1836, modifiée par les lois des 5 et 31 mars 1848.

La loi actuelle, au contraire, est applicable tout à la fois aux élections législatives, provinciales et communales. Elle abroge ou modifie plusieurs dispositions des lois antérieures, notamment les art. 109 à 113 du code pénal et les art. 12 et 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843. Lorsqu'il s'agit de faire interpréter des lois par les tribunaux, il n'y a aucun inconvénient à procéder comme le fait l'art. 37. Mais il ne faut pas oublier que la loi soumise à la Législature contient des dispositions qui devront être exécutées par les bureaux électoraux (art. 2 à 8). Il faudra souvent qu'ils comparent les lois antérieures avec la loi nouvelle, qu'ils recherchent les dispositions abrogées ou modifiées; c'est là un inconvénient qu'on éviterait si le Gouvernement se livrait à une révision toute matérielle de la loi électorale et des lois provinciale et communale, immédiatement après que la présente loi aura été adoptée par la Législature. La section centrale émet le vœu qu'il en soit ainsi.

---

## OBSERVATIONS DIVERSES.

La 3<sup>e</sup> section a attiré l'attention de la section centrale sur les deux propositions suivantes :

1<sup>o</sup> La détention préventive ne sera pas susceptible d'être appliquée, si le fait incriminé n'est pas frappé de la peine de la reclusion.

2<sup>o</sup> Les crimes et délits prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises.

En section centrale, un membre a discuté ces deux propositions, en commençant par la seconde.

Dans son opinion, les crimes et délits prévus par le projet de loi seraient de la compétence du jury. Mais ce membre n'a formulé aucune disposition, et la section centrale n'a été appelée à émettre aucun vote.

Nous nous bornerons donc à soumettre brièvement à la Chambre quelques explications sur cette question de compétence.

L'art. 98 de la Constitution porte ce qui suit :

« Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour *délits politiques* et » de la presse. »

Ainsi toutes les infractions prévues par le projet de loi et ayant le caractère de crimes seront évidemment déférées au jury. — Cela ne peut faire le moindre doute.

Il en est de même des infractions qui constituent des *délits politiques*. Mais tous les délits énumérés dans le projet de loi sont-ils des *délits politiques*? Telle est la difficulté à résoudre.

En d'autres termes, qu'est-ce qu'un délit politique? A quels signes reconnaît-on qu'une infraction est un délit politique?

Les juriseonsultes ne sont pas d'accord sur ce point. Les définitions ont varié; elles se ressentent des temps où l'on écrivait et de la législation en vigueur.

On peut soutenir, d'une manière générale, que toute atteinte portée à des droits politiques, dès que la loi en fait un délit, est un délit politique.

Dalloz dit au mot *Délits politiques* « On nomme ainsi tout délit, tout crime, dont la politique est le but et le mobile (1). » Et passant en revue les divers délits politiques, il range dans cette catégorie les infractions punies par les art. 109 à 113 du Code pénal, c'est-à-dire les infractions semblables à celles réprimées par le projet de loi (2) Il en résulterait que la plupart des délits électoraux devraient être déférés au jury, ceux du moins qui sont de nature à porter atteinte aux droits politiques des citoyens.

Cependant il y a des exceptions à signaler. Le non-électeur, par exemple, qui entre dans un bureau, malgré la défense de la loi, ne commet pas, en réalité, un

(1) *Jurisprudence générale*, n° 1.

(2) *Jurisprudence générale*, n° 15. — Il est vrai qu'en France l'art. 7 de la loi du 8 octobre 1830 avait compris les art. 109 à 113 du code pénal dans l'énumération des délits politiques.

délit politique. Il y a aussi d'autres infractions qui, selon les diverses circonstances où elles se produiraient, ne devraient pas être considérées comme délits politiques.

La loi électorale française des 15-18 mars 1849 renferme un art. 117 ainsi conçu :

« Les crimes et délits prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises. »

Mais cette disposition a été modifiée par le décret organique des 2 et 21 février 1852.

« Les crimes prévus par la présente loi, dit l'art. 48, seront jugés par la cour d'assises, et les délits, par les tribunaux correctionnels. »

Ce changement trouve son explication dans le silence gardé, par la constitution de l'empire français, sur le jugement des délits politiques.

Delebecque, dans son *Commentaire de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843* (1), sans se livrer à une discussion approfondie sur ce point, raisonne cependant comme s'il n'existait aucun doute que les délits punis par cette loi fussent de la compétence des tribunaux correctionnels.

Le projet de loi laisse entière cette question de compétence, et c'est avec raison, selon l'opinion de la majorité de la section centrale. M. Tielemans, dans son *Répertoire du droit administratif*, estime également que le législateur doit s'abstenir de définir en pareille matière. Une simple citation d'un passage de cet ouvrage vaudra mieux que tous les commentaires (2) :

« La Constitution, dit-il, n'a pas défini les délits politiques, parce qu'ils sont » de leur nature vagues et indéfinissables. parce qu'ils puisent le plus souvent » leur caractère dans les circonstances qui les environnent. Elle ne charge pas » non plus la Législature de les définir, et celle-ci ne pourrait par conséquent en » donner une définition officielle, parce que toute définition est essentiellement » limitative, et qu'il n'appartient pas au pouvoir législatif de limiter les garanties » érites dans la Constitution. Dès lors, l'autorité judiciaire peut seule caracté- » riser dans l'application ce que la Constitution n'a pu ni voulu définir : ainsi, » c'est aux chambres de conseil dans les tribunaux de première instance, et aux » chambres de mise en accusation dans les cours d'appel, à renvoyer les délin- » quants devant la police correctionnelle ou devant le jury, suivant qu'elles » jugent que les faits constituent, par leur nature et par les circonstances, des » délits politiques ou des délits ordinaires, sauf opposition, appel et pourvoi en » cassation, ou règlement de juges. »

La section centrale, après avoir examiné cette question de compétence, a abordé la discussion de la proposition relative à la détention préventive. Elle a décidé qu'une note lue par un de ses membres serait insérée dans le rapport. Elle est conçue en ces termes :

« La 5<sup>e</sup> section a attiré l'attention de la section centrale sur la proposition » suivante :

(1) Nos 1213 et 1229.

(2) Voir au mot : *Délits politiques*.

» *La détention préventive ne sera pas susceptible d'être appliquée, si le fait n'est pas frappé de la peine de reclusion.*

» La majorité des membres de la 5<sup>e</sup> section, en chargeant son rapporteur de défendre cette proposition, a obéi à la pensée généreuse et progressive de ne pas donner aux lois, qui règlent la détention préventive, une force de plus. Elle a été guidée, en cette circonstance, par la volonté de ne pas émettre un vote qui indiquerait une intention quelconque d'augmenter, à propos de la loi des fraudes électorales, les moyens si puissants et parfois arbitraires que la loi pénale met encore aujourd'hui dans les mains du magistrat.

» Si l'on croit utile de réformer les dispositions légales qui, depuis longtemps régissent les actions des citoyens, dans l'exercice d'un droit aussi précieux que celui de nommer leurs mandataires, il ne faut pas cependant chercher uniquement des moyens de rigueur, peu en rapport même avec l'esprit de nos lois répressives.

» Certes le vote de la loi en matière de fraudes électorales, qui nous occupe en ce moment, peut s'expliquer par l'existence d'abus plus ou moins grands; mais on doit rester dans des bornes équitables et ne pas rechercher inutilement des moyens nouveaux de répression. Pouvons-nous être complètement assurés des effets de cette loi au point de sa complète efficacité et devons-nous avoir pleine confiance dans ses dispositions?

» Nous ne repoussons pas la détention préventive pour des faits qui sont d'une haute gravité et dans le cas où un devoir impose au magistrat de s'assurer d'un coupable dangereux. En soutenant notre proposition, nous ne faisons que demander à la Législature, je le répète, de ne pas se laisser aller à une sévérité trop grande.

» Il est de toute importance, si le Code d'instruction criminelle doit être appliqué dans le cas de délits ou de crimes prévus par la présente loi, comme dans toute autre matière légale, de ne pas s'écarter du droit commun.

» La loi, en matière de ce que l'on est convenu d'appeler les fraudes électorales, contient 37 articles.

» Parmi ces 37 articles, 10 sont inscrits dans nos codes ou tirent leur origine des lois électorales existantes, et 10 autres articles destinés à imposer des peines nouvelles pour une catégorie de faits qui, jusqu'à présent, n'étaient pas considérés comme des délits.

» En indiquant les sources et l'origine des 10 articles qui sont inscrits dans nos lois répressives, il importe de nous assurer qu'il n'y a pas d'aggravation de peines et que l'on n'a pas ajouté des expressions qui aggravent les dispositions des articles du Code pénal.

» Les art. 19 à 22 du projet de loi prescrivent de nouvelles dispositions assez sévères pour ne pas chercher à les rendre plus sévères encore et moins claires.

» Dans une nation libre, il importe évidemment, plus que partout ailleurs, que le scrutin électoral ne puisse être vicié. Des pénalités rigoureuses contre ceux qui font un mauvais usage de l'influence qu'ils doivent à leur fortune ou à leur position exceptionnelle, de quelque nature qu'elle puisse être, pour changer l'expression de la volonté nationale, en abusant d'une pression peu excusable,

» sont donc indispensables ; peu importe que ces intérêts soient des intérêts de  
 » partis ou des intérêts personnels.

» Mais prenons garde d'aller trop loin et de tomber dans l'exagération.

» L'art. 115 du code pénal punit l'auteur d'un délit de séduction dans le  
 » fait, qui concerne l'achat du vote, des mêmes peines, il est vrai, que la loi en  
 » discussion, mais il ne parle pas d'autres choses que d'un prix quelconque,  
 » tandis que l'art. 41 parle non seulement du fait de promettre de l'argent ou des  
 » valeurs, mais il ajoute les mots *d'avantages quelconques*. Le code pénal ne  
 » parle pas non plus d'abstention de voter. Cela n'ouvre-t-il pas la porte à l'ar-  
 » bitraire ?

» Dans le cas de promesses ou d'offres d'emploi, le code pénal se borne à parler  
 » d'emplois publics.

» En Angleterre, on a vu la législature voter *bills* sur *bills* pour réprimer  
 » les fraudes électorales à diverses reprises ; ne reconnaît-on pas maintenant,  
 » même dans ce pays, que ces mesures plus rigoureuses ne donnent que des  
 » résultats imparfaits et à peu près stériles ?

» Les art. 18 et 98 de la Constitution belge nous offrent des garanties toutes  
 » spéciales en fait de détention préventive. L'art. 18 établit la liberté de la presse  
 » de la manière la plus absolue. L'art. 98 déclare que le jury est établi en toutes  
 » matières criminelles pour les délits politiques et de la presse. Ces deux articles  
 » de la Constitution, mis en rapport avec l'art. 34 de la loi sur le jury, établis-  
 » sent d'une manière plus évidente encore que la détention préventive est en  
 » dehors des tendances de nos lois nationales. Le 5<sup>e</sup> paragraphe de l'art. 34  
 » s'exprime ainsi : *L'emprisonnement préalable ne pourra jamais avoir lieu*  
 » *pour de simples délits politiques et de presse*. Dans la loi en matière de  
 » fraudes électorales, l'on ne peut nier qu'il n'y ait de nombreux délits politi-  
 » ques, c'est là, me semble-t-il, une raison de plus pour adopter la proposition  
 » de la 5<sup>e</sup> section. Dans les cas où ces délits de la loi en discussion auraient un  
 » caractère politique, ils tomberaient en effet sous l'application de l'art. 98 de la  
 » Constitution. Qui donc, du pouvoir législatif ou du pouvoir judiciaire, sera  
 » appelé à déterminer d'une manière absolue si tel ou tel délit a un caractère  
 » politique ?

» Cette question est grave, selon nous, et ne peut être tranchée sans hésitation.  
 » Elle présente de grandes difficultés ; aussi ne ferons-nous que la signaler ; il  
 » faut pourtant la résoudre. — C'est là encore un motif pour que la majorité de  
 » la 5<sup>e</sup> section puisse espérer que sa proposition sera accueillie favorablement.

» La loi sur la détention préventive du 18 février 1852 a consacré ces mêmes  
 » principes d'indulgence. L'art. 2 de cette loi s'exprime ainsi : *Lorsque l'inculpé*  
 » *est domicilié et que le fait donne lieu à un emprisonnement correctionnel,*  
 » *le juge d'instruction ne peut décerner un mandat de dépôt, que dans des*  
 » *circonstances graves et exceptionnelles.*

» Si nous consultons le rapport du Sénat, lors de la discussion de cette même  
 » loi, nous voyons que l'opinion, en 1852, était, dans cette assemblée, identique  
 » avec celle que nous exprimons ici. *En cas de poursuites correctionnelles,*  
 » *dit le rapport, la liberté de l'inculpé doit être la règle ; l'état de détention*

» *préventive ne peut être que l'exception, exception que doivent justifier des*  
 » *circonstances graves.*

» En présence de la loi d'exception dont nous sommes saisis et qui traite de  
 » délits quelquefois dignes d'indulgence par les circonstances au milieu des-  
 » quelles ils se commettent, je ne puis qu'insister, avec la majorité de la 5<sup>e</sup> sec-  
 » tion, sur l'inscription de notre proposition dans la loi.

» Il est un principe de foi politique qui a toujours chez nous été celui de la  
 » grande majorité des citoyens, c'est que le but du législateur doit être, en  
 » donnant au pouvoir, quel qu'il soit, des moyens répressifs pour défendre la  
 » société, de chercher que ces moyens ne dépassent pas les limites imposées par  
 » nos mœurs nationales, et ne se mettent pas en opposition avec l'esprit d'égalité  
 » et de progrès qui a toujours régné en Belgique. »

Avant de traiter la question spéciale de la détention préventive, la majorité de la section centrale tient à rétablir les faits.

Le projet contient, en effet, 57 articles; mais passons-les successivement en revue, et nous verrons bientôt que les dispositions pénales dont le Gouvernement est véritablement l'auteur, sont en très-petit nombre.

Sept articles (art. 2, 3, 4, 5, 7, 8 et 9) ne renferment que des dispositions destinées à garantir la liberté et la sincérité du vote. Ils n'ont donc rien de commun avec la détention préventive, ni avec le système des pénalités.

Sept autres articles (art. 14, 32, 53, 54, 55, 56 et 57) sont purement réglementaires ou conformes au droit commun. Ils n'introduisent aucune nouvelle pénalité et ils ont principalement pour objet d'assurer l'exécution régulière de la loi.

Treize articles, sauf certaines modifications de texte, diminutions de peines, etc., sont tirés des lois actuellement en vigueur, savoir :

ART. 11 et 12 (art. 113 du code pénal).

ART. 16 (avant-dernier paragraphe de l'art 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843).

ART. 18 (art. 109 du code pénal).

ART. 24 (art. 111 du code pénal).

ART. 25 (art. 112 du code pénal).

ART. 26 (amendement proposé par la commission de la justice du Sénat à l'art. 158 du code pénal).

ART. 25 et 27 (art. 109 à 113 du code pénal).

ART. 28, 29, 50 et 51 (reproduction presque textuelle des art. 12 et 15 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843).

Ainsi, en supposant qu'on ne vote pas le projet soumis à la Chambre, ces lois antérieures continueront à régir le pays. Mais n'oublions pas que les peines comminées par le code pénal de 1810 sont bien autrement sévères que celles inscrites dans le projet de loi, tellement sévères que cette partie du code pénal n'est plus appliquée, ce qui assure l'impunité aux délits électoraux. Cependant il peut arriver des circonstances où l'on aurait recours à ces armes redoutables, et les citoyens belges seraient alors exposés à subir de longs emprisonnements et même la peine du carcan. Voilà ce que l'on gagnerait au *statu quo*.

27 articles sur 57 n'ont donc aucun rapport avec la question de la détention préventive ou bien maintiennent, en l'améliorant, la situation actuelle.

40 articles seulement (art. 4, 6, 10, 15, 15, 17, 19, 20, 21 et 22) du projet de loi du Gouvernement présentent des dispositions pénales nouvelles.

Telle est l'exacte vérité, et il est bon qu'on la dise. En établissant ainsi le bilan du projet de loi, nous restituons aux anciennes législatures ce qui leur appartient.

Mais, dit-on dans la note, c'est une loi pénale sévère. Cette appréciation résulte évidemment d'un examen superficiel des pénalités inscrites dans le projet de loi adopté par la section centrale. La législation belge sera, au contraire, bien moins rigoureuse que les lois antérieures et surtout que les lois d'autres pays, tels que l'Angleterre, la France, etc. Une simple étude comparative suffit pour le démontrer.

Revenons maintenant à la question de la détention préventive.

La majorité de la section centrale ne croit pas utile d'insérer dans la loi aucune disposition spéciale pour interdire la détention préventive, alors qu'il existe déjà des lois générales, applicables à toute espèce d'infractions.

Nous ne parlerons pas des crimes punis de la reclusion (art. 18, 20 et 21). L'auteur de la proposition admet aussi la détention préventive.

Quant aux *délits*, ils peuvent être de deux espèces : les délits politiques et les délits ordinaires.

Les *délits politiques* sont protégés par l'art. 8 du décret du 19 juillet 1834 qui déclare formellement que l'emprisonnement préalable ne pourra jamais avoir lieu pour simples délits politiques et de presse. La proposition, si elle était adoptée, n'ajouterait rien à cette loi.

La détention préventive pour *les délits ordinaires* est réglée par la loi du 18 février 1832. Il y aurait des inconvénients à sortir du droit commun. Il n'y a pas, en effet, deux catégories de délits ordinaires ; tous, par conséquent, doivent être soumis aux mêmes dispositions législatives, sans qu'on ait à se préoccuper s'ils sont prévus par le code pénal ou par des lois spéciales.

Cependant la section centrale, à l'unanimité, s'associe aux vœux, mainte fois exprimés, de voir adoucir encore la législation actuellement en vigueur, en matière de détention préventive.

---

## PÉTITIONS.

Un grand nombre de pétitions sont parvenues à la Chambre, non-seulement à propos du projet de loi qui lui est soumis, mais encore à l'époque où elle était saisie du projet de 1862.

La section centrale a décidé que ces pétitions seraient déposées sur le bureau, pendant la discussion. L'analyse de ces pétitions se trouve aux annexes.

### **Vote sur l'ensemble du projet de loi.**

Le projet de loi, amendé par la section centrale, a été adopté par six voix et une abstention.

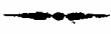
## OBSERVATION FINALE.

Dans l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée, votre section centrale, Messieurs, croit avoir rempli consciencieusement son devoir, et c'est le seul mérite qu'elle tienne à s'attribuer. Les importantes et difficiles questions qui lui ont été soumises comportent, elle le sait, des solutions toujours controversables et pour lesquelles on chercherait en vain à obtenir une adhésion unanime. Mais ce qu'elle ambitionne de voir reconnaître, c'est que son œuvre n'est pas une œuvre de parti; ce qu'elle peut espérer, c'est que les divergences d'opinions qui se produiront n'auront point pour cause la diversité des sentiments politiques. Tous, nous sommes intéressés à ce que les élections soient sincères et libres; tous, nous voulons prévenir la fraude et la corruption. Le soin de notre dignité, l'amour de nos institutions et même l'intérêt des partis commandent d'agir ainsi. A l'élu, dont on peut suspecter le mandat, manquent la force et l'autorité; c'est un usurpateur qui sent la faiblesse de sa position et qui, sans appui dans la volonté du corps électoral, ne peut montrer ni indépendance, ni énergie.

Les constitutions les plus généreuses, les plus favorables au progrès, se discréditent si elles sont appliquées par des hommes qui doivent leur élévation à la corruption ou à la contrainte. Quel drapeau politique, enfin, a jamais profité d'un triomphe éphémère, obtenu par des moyens que réprouvent la morale et l'honnêteté? L'avenir est pour l'opinion qui conquiert le pouvoir à l'aide des suffrages raisonnés, intelligents et libres.

*Le Président-Rapporteur,*

Louis CROMBEZ.



## V

## PROJETS DE LOI.

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ARTICLE PREMIER.

Quiconque, pour se faire inscrire sur une liste électorale, se sera attribué frauduleusement une contribution dont il ne possède pas les bases, ou aura fait sciemment de fausses déclarations, ou produit des actes qu'il savait être simulés, sera puni d'une amende de 26 à 200 francs.

Sera puni de la même peine celui qui aura pratiqué les mêmes manœuvres dans l'intérêt d'un tiers.

La poursuite n'aura lieu que dans le cas où la demande d'inscription aura été rejetée par une décision devenue définitive, et sur la réquisition du Gouverneur, qui communiquera les pièces et les renseignements au ministère public.

Elle sera prescrite après trois mois révolus à partir de cette décision.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ARTICLE PREMIER.

Quiconque, pour se faire inscrire sur une liste d'électeurs ou d'éligibles au Sénat, se sera attribué frauduleusement une contribution dont il ne possède pas les bases, ou aura fait sciemment de fausses déclarations, ou produit des actes qu'il savait être simulés, sera puni d'une amende de 26 à 200 francs.

Sera puni de la même peine celui qui aura pratiqué les mêmes manœuvres dans le but de faire inscrire un citoyen sur les listes d'électeurs ou d'éligibles.

Toutefois la poursuite ne pourra avoir lieu que dans le cas où la demande d'inscription aura été rejetée par une décision devenue définitive et motivée sur des faits impliquant la fraude.

Les décisions de cette nature rendues, soit par les collèges des bourgmestre et échevins, soit par les conseils communaux, soit par les députations permanentes, ainsi que les pièces et les renseignements y relatifs, seront transmis par le Gouverneur au ministère public, qui pourra aussi les réclamer d'office.

La poursuite sera prescrite après trois mois révolus à partir de la décision.

La même peine sera appliquée aux membres des administrations communales qui, en opérant la radiation d'un électeur, lors de la révision annuelle des listes électorales, se seront abstenus frauduleusement de donner les avertissements prescrits

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ART. 2.

Les votes seront donnés par écrit, sur des bulletins de forme carrée, qui seront spécialement timbrés à cet effet et fournis par le Département de l'Intérieur.

Ces bulletins pourront, en conservant la même forme, avoir des dimensions plus petites ou plus grandes dans les divers arrondissements, cantons ou communes, d'après le nombre des candidats à élire, sans toutefois qu'elles puissent être différentes pour le même collège électoral.

Cinq bulletins seront remis à chaque électeur en même temps que la lettre de convocation, et il en sera déposé dans chaque section pendant les opérations du collège.

Le papier électoral sera débité à raison de centimes les bulletins, par les agents de l'administration du timbre et par toutes autres personnes qui en demanderaient pour le vendre. Il y aura au moins un dépôt par canton.

## ART. 3.

Les bulletins devront être pliés en quatre et de manière à former un carré : la marque du timbre sera à l'extérieur.

Les bulletins qui seront pliés d'une autre manière ou qui porteront à l'extérieur des

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 2.

par la loi du 25 juillet 1834 ou par la loi du 50 mars 1836.

La poursuite sera prescrite, après trois mois révolus, à partir de la radiation.

Les votes seront donnés par écrit ou autographiés, à l'encre noire, sur des bulletins de forme carrée, qui seront spécialement timbrés à cet effet et fournis par le Gouvernement.

Ces bulletins pourront, en conservant la même forme, avoir des dimensions plus petites ou plus grandes dans les divers arrondissements, cantons ou communes, d'après le nombre de membres à élire, sans toutefois qu'elles puissent être différentes pour le même collège électoral.

Les bulletins seront divisés à l'intérieur en trois colonnes : la première destinée au nom de famille des candidats ; la deuxième à leurs prénoms, et la troisième à leur profession. Ils porteront en tête l'indication des désignations à inscrire dans chaque colonne. Le texte des art. 7 et 8 de la présente loi sera imprimé sur chaque bulletin.

Cinq bulletins seront remis à chaque électeur en même temps que la lettre de convocation.

Le prix du papier électoral sera fixé par arrêté royal. Il en sera débité par les agents de l'administration du timbre et par toutes autres personnes qui en demanderaient pour le vendre. Il y aura au moins un dépôt par canton.

## ART. 3.

Les bulletins devront être pliés en quatre et de manière à former un carré : la marque du timbre sera à l'extérieur.

Les bulletins pliés d'une autre manière ou portant à l'extérieur des signes distinc-

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

marques, signes ou indications de nature à les faire reconnaître ou à faire reconnaître les votants, seront refusés par le président du bureau électoral. En cas de contestation, le bureau décidera.

## ART. 4.

Dans la salle où a lieu l'élection, il sera établi, entre le bureau et les électeurs, une séparation de deux mètres dix centimètres de hauteur, faisant retour à l'une des extrémités pour former un couloir par lequel chaque électeur passera isolément pour aller remettre son bulletin. Cette séparation sera à claire-voie en face du bureau; elle sera pleine pour le couloir.

Ce couloir aura au moins six mètres de long et sera fermé par des portes aux deux extrémités.

Le président veillera à ce que l'entrée en soit toujours libre et que personne n'y exerce de surveillance sur les électeurs.

L'appel sera fait de manière qu'un électeur n'aille déposer son vote que lorsque celui qui le précède aura voté.

## ART. 3.

Pendant l'appel et jusqu'à ce que le scrutin soit déclaré fermé, aucun électeur ne pourra s'approcher de la table où siège le bureau qu'à l'appel de son nom, et il

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

tifs quelconques seront refusés par le président du bureau électoral.

Au deuxième tour de scrutin, un papier blanc et non colorié pourra être employé concurremment avec le papier officiel. Tous bulletins d'un autre papier ou portant à l'extérieur des signes distinctifs quelconques, seront également refusés par le président du bureau électoral.

L'électeur, dont le bulletin aura été refusé, pourra le remplacer par un autre, sans interrompre la suite des opérations.

Tout bulletin, déposé dans l'urne, ne pourra plus être attaqué sous prétexte qu'il porte à l'extérieur un signe distinctif.

En cas de contestation, le bureau décidera.

## ART. 4.

Derrière la table où siège le bureau, sera dressée, jusqu'à la fermeture du scrutin, une cloison mobile, de deux mètres dix centimètres de hauteur, formant un couloir par lequel chaque électeur appelé, s'il n'est pas membre du bureau, passera isolément, pour aller remettre son bulletin.

Cette cloison aura une longueur de quatre mètres au moins et en tout cas suffisante pour soustraire momentanément l'électeur à tous les regards.

En face du bureau, il sera établi une balustrade qui n'en intercepte aucunement la vue et qui sera ouverte aux deux extrémités pour l'entrée et la sortie des électeurs. Le président veillera à ce que ces passages soient toujours libres pendant l'appel nominal et que personne n'y exerce de surveillance sur l'électeur.

## ART. 5.

Pendant l'appel et jusqu'à ce que le scrutin soit déclaré fermé, aucun électeur ne pourra s'approcher de la table où siège le bureau qu'à l'appel de son nom, et il

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

devra se retirer immédiatement après la remise de son bulletin dans la boîte.

## ART. 6.

Il est interdit aux électeurs, sous peine d'une amende de 26 à 100 francs, d'avoir ou de tenir dans la salle aucune liste ou note pendant les opérations électorales.

ART. 7 (§ 1<sup>er</sup>).

Les candidats ne seront désignés que par leur nom, prénoms, profession et domicile ou résidence : toutefois, les qualifications de sénateur, représentant ou conseiller sortant, pourront remplacer ou suivre les trois dernières indications.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

devra se retirer immédiatement derrière la balustrade, après la remise de son bulletin dans la boîte.

## ART. 6.

Il est interdit aux électeurs, sous peine d'une amende de 26 à 100 francs, d'avoir ou de tenir, derrière le bureau, aucune liste ou note pendant le dépouillement du scrutin.

Il est également interdit, sous la même peine, aux membres des bureaux, de tenir, pendant le dépouillement, des annotations autres que celles qui sont nécessaires pour la supputation des suffrages.

Chaque fois que le président aura donné lecture du nom d'un candidat, l'un des scrutateurs indiquera à haute voix le nombre de suffrages obtenu par ce candidat.

## ART. 7.

Les candidats ne pourront être désignés que par leur nom de famille, prénoms et profession. Le nom de famille devra précéder les prénoms, et la profession viendra à la suite des prénoms. Les qualifications de sénateur, représentant ou conseiller sortant pourront remplacer l'indication de la profession.

Le nom de la femme pourra être placé à la suite de celui du mari, mais seulement lorsque l'usage aura réuni les deux noms de manière à n'en former qu'un seul, servant habituellement à désigner le candidat.

Le nom de famille est une désignation suffisante, s'il n'y a pas, dans la circonscription électorale, un autre candidat, notoirement connu comme tel, qui porte ce nom.

Au deuxième tour de scrutin, le nom de famille devra seul être employé, à moins que plus d'un candidat portant le même nom ne soit soumis au ballottage; dans ce dernier cas, les prescriptions du premier paragraphe ci-dessus devront être suivies.

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ART. 7 (§ 2).

Sont nuls tous les bulletins qui portent d'autres désignations, à moins qu'elles ne soient indispensables pour distinguer les candidats de personnes qui auraient les mêmes nom, prénoms, profession et domicile ou résidence, ou qui seraient également sénateurs, représentants ou conseillers sortants.

## ART. 8.

Seront également nuls les bulletins qui ne sont pas timbrés, ceux qui ne sont pas écrits à la main et ceux dans lesquels les votants se feraient connaître, ou qui porteraient à l'intérieur des marques, signes ou énonciations de nature à violer le secret du vote.

## ART. 9.

Lorsqu'un bulletin contiendra plus de noms qu'il n'est prescrit, le président ne donnera pas lecture de ceux qui forment l'excédant.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 8.

Sont nuls :

1° Les bulletins qui ne contiennent aucun suffrage valable.

2° Les bulletins dont les désignations ne seraient pas placées dans l'ordre prescrit par l'article précédent.

3° Les bulletins portant d'autres désignations que celles autorisées par le même article, à moins qu'elles ne soient indispensables pour distinguer les candidats de personnes qui auraient les mêmes nom, prénoms et profession.

4° Les bulletins qui contiennent plus de noms qu'il n'y a de membres à élire.

5° Les bulletins dans lesquels le votant se ferait connaître, ou portant à l'intérieur des marques, signes ou énonciations de nature à violer le secret du vote.

6° Les bulletins qui ne sont pas écrits à la main ou autographiés; ceux qui, étant autographiés, ne seraient point la reproduction de l'écriture usuelle à la main, ou qui ne seraient pas écrits ou autographiés à l'encre noire.

7° Les bulletins qui, au premier tour de scrutin, ne seraient pas timbrés ou dont les formes ou dimensions auraient été altérées.

En cas de contestation, le bureau en décidera, sauf réclamation.

Les bulletins de vote annulés ou ayant donné lieu à une contestation quelconque, seront paraphés par les membres du bureau et annexés au procès-verbal.

Supprimé.

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ART. 10.

Sera puni d'une amende de 26 à 200 fr. celui qui, dans le but d'influencer des électeurs, leur aura donné, offert ou promis une somme d'argent, des comestibles, des boissons ou une indemnité de quelque nature qu'elle soit.

La même peine sera appliquée à l'électeur qui aura accepté les offres ou promesses.

Des moyens de transport pourront toutefois être mis à la disposition des électeurs.

## ART. 11.

Sera puni d'une amende de 50 à 500 fr. et de l'interdiction des droits de vote et d'éligibilité, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus, quiconque aura donné, offert ou promis soit de l'argent, soit des valeurs ou avantages quelconques sous la condition d'obtenir un suffrage ou l'abstention de voter.

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront accepté les offres ou promesses.

## ART. 12.

Seront punis des peines portées en l'article précédent, ceux qui, sous les conditions y énoncées, auront fait ou accepté l'offre ou la promesse d'emplois publics ou privés.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 9.

Sera puni d'une amende de 26 à 200 fr. celui qui, dans un intérêt électoral, aura donné, offert ou promis à un ou plusieurs électeurs une indemnité en argent ou de quelque nature que ce soit.

Seront punis de la même peine : 1° celui qui, dans le même intérêt, aura donné, offert ou promis des comestibles ou des boissons aux électeurs résidant dans la commune où siège le collège électoral; 2° celui qui, dans le même intérêt, aura donné, offert ou promis de donner des comestibles ou des boissons, en dehors du jour de l'élection, aux électeurs ne résidant pas dans la commune où siège le collège électoral.

Les mêmes peines seront appliquées à l'électeur qui aura accepté les dons, offres ou promesses.

Des moyens matériels de transport pourront toutefois être organisés et mis à la disposition des électeurs.

## ART. 10.

(Comme ci-contre.)

## ART. 11.

(Comme ci-contre.)

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ART. 13.

Sera puni d'une amende de 26 à 200 fr. et d'un emprisonnement d'un à sept jours ou de l'une de ces peines seulement, quiconque, pour déterminer un électeur à s'abstenir de voter ou pour influencer son vote, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces, ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune.

## ART. 14.

Seront punis comme auteurs des délits prévus par les art. 10, 11, 12 et 13, ceux qui auront fournis des fonds, sachant la destination qu'ils devaient recevoir, ou qui auront donné mandat de faire, en leur nom, les offres, promesses ou menaces.

## ART. 15.

Dans les cas prévus par les cinq articles précédents, si le coupable est fonctionnaire public, le *maximum* de la peine sera toujours prononcé, et la peine pourra être portée au double.

## ART. 16.

Les présidents des collèges et des sections sont chargés de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre et la tranquillité aux abords des sections et de l'édifice où se fait l'élection.

## ART. 17.

Quiconque, sans titre, aura engagé, réuni ou aposté des individus, même non armés, sous le prétexte de protéger les électeurs ou d'assurer l'ordre pendant les élections, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à un mois et d'une amende de 26 à 500 francs.

Ceux qui feront partie de bandes ou de

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 12.

(Comme ci-contre.)

## ART. 13.

Seront punis comme auteurs des délits prévus par les art. 9, 10, 11 et 12, ceux, etc. (Le reste comme ci-contre.)

## ART. 14.

(Comme ci-contre.)

## ART. 15.

(Comme ci-contre.)

## ART. 16.

Quiconque, sans titre, aura engagé, réuni ou aposté des individus, même non armés, de manière à intimider les électeurs ou à troubler l'ordre, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à un mois et d'une amende de 26 à 500 francs.

Ceux qui auront fait partie sciemment

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

groupes organisés dans ce but, seront punis d'un emprisonnement de huit à quinze jours et d'une amende de 26 à 200 francs.

## ART. 18.

Lorsque par attroupement, menaces ou voies de fait, on aura empêché un ou plusieurs citoyens d'exercer leurs droits politiques, les coupables seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à un an et d'une amende de 26 à 1,000 francs.

## ART. 19.

Toute irruption dans un collège électoral, consommée ou tentée avec violence, en vue d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 200 à 2,000 francs.

Si le scrutin a été violé, le *maximum* de ces peines sera prononcé et elles pourront être portées au double.

Si les coupables étaient porteurs d'armes, ils seront condamnés, dans le premier cas, à un emprisonnement d'un an à trois ans et à une amende de 500 à 5,000 francs, et, dans le second cas, à la reclusion et à une amende de 5,000 à 5,000 francs.

## ART. 21.

Si ces faits ont été commis par des bandes ou des groupes organisés comme il est dit en l'art. 17, ceux qui auront engagé, réuni ou aposté les individus qui en auront fait partie, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an, et d'une amende de 100 à 1,000 francs.

## ART. 20.

Seront punis comme auteurs, ceux qui auront directement provoqué à commettre les faits prévus par les deux articles précédents, soit par dons, promesses, menaces,

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

de bandes ou groupes ainsi organisés seront punis d'un emprisonnement de huit à quinze jours et d'une amende de 26 à 200 francs.

## ART. 17.

(Comme ci-contre.)

## ART. 18.

Toute irruption dans un collège électoral, consommée ou tentée avec violence, en vue d'entraver les opérations électorales, sera punie, etc. (Le reste comme ci-contre.)

## ART. 19.

Si ces faits ont été commis par des bandes ou des groupes organisés comme il est dit en l'art. 16, ceux, etc. (Le reste comme ci-contre.)

## ART. 20.

Seront punis comme auteurs, ceux qui auront directement provoqué à commettre les faits prévus par les art. 17 et 18, soit par, etc. (Le reste comme ci-contre.)

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

abus d'autorité ou de pouvoir, machinations ou artifices coupables, soit par des discours tenus ou des cris proférés dans des réunions ou des lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits imprimés ou non, et vendus ou distribués.

Si les provocations n'ont été suivies d'aucun effet, leurs auteurs seront punis d'un emprisonnement d'un mois à six mois, et d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 22.

Les membres d'un collège électoral qui, pendant la réunion, se sont rendus coupables d'outrages ou de violences, soit envers le bureau, soit envers l'un de ses membres, ou qui, par voies de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les opérations électorales, seront punis d'un emprisonnement de quinze jours à un an et d'une amende de 100 à 1,000 francs.

Si le scrutin a été violé, le *maximum* de ces peines sera prononcé, et elles pourront être portées au double.

Si les coupables étaient porteurs d'armes, ils seront condamnés, dans le premier cas, à un emprisonnement de trois mois à deux ans et à une amende de 500 à 2,000 francs, et, dans le second cas, à la reclusion et à une amende de 5,000 à 8,000 francs.

## ART. 23.

Dans les cas prévus par les art. 10, 15, 14, 17, 18, 19, 20, 21 et 22, l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité, pendant deux ans au moins et cinq ans au plus, sera prononcée contre les coupables qui auront été condamnés antérieurement pour l'un des faits repris dans ces articles ou dans les art. 11, 12, 24, 25 et 26.

## ART. 24.

Sera puni d'un emprisonnement de trois

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 21.

(Comme ci-contre.)

## ART. 22.

Dans les cas prévus par les art. 9, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 21, l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité, pendant deux ans au moins et cinq ans au plus, sera prononcée contre les coupables qui auront été condamnés antérieurement pour l'un des faits repris dans ces articles ou dans les art. 10 et 11.

## ART. 25.

Sera puni d'un emprisonnement de trois

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

mois à deux ans et d'une amende de 50 à 2,000 francs tout citoyen qui, chargé dans un scrutin du dépouillement des billets contenant les suffrages, sera surpris falsifiant, soustrayant ou ajoutant des billets, ou inscrivant sur les bulletins des votants non lettrés des noms autres que ceux qui lui auraient été déclarés.

## ART. 25.

Toute autre personne coupable des faits énoncés dans l'article précédent sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 26 à 1,000 francs.

## ART. 26.

La même peine sera prononcée :

1° Contre celui qui sera surpris soustrayant par ruse ou violence des billets aux électeurs, ou substituant un autre billet à celui qui lui aurait été montré ou remis.

2° Contre celui qui, à l'appel du nom d'un électeur absent, se présentera pour déposer, sous le nom de celui-ci, un billet électoral.

## ART. 27.

Dans les cas énoncés aux trois articles précédents, les coupables seront, en outre, condamnés à l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

mois à deux ans et d'une amende de 50 à 2,000 francs, tout citoyen qui, chargé dans un scrutin du dépouillement des bulletins contenant les suffrages, sera surpris falsifiant, soustrayant ou ajoutant des bulletins, ou lisant frauduleusement des noms autres que ceux inscrits.

## ART. 24.

(Comme ci-contre.)

## ART. 25.

La même peine sera prononcée :

1° Contre celui qui sera surpris soustrayant par ruse ou violence des bulletins aux électeurs, ou substituant un autre bulletin à celui qui lui aurait été montré ou remis.

2° Contre celui qui, le jour des élections et dans la salle où l'on vote, sera surpris inscrivant, sur les bulletins des votants non lettrés, des noms autres que ceux qui lui auraient été déclarés.

3° Contre celui qui, à l'appel du nom d'un électeur absent, se présentera pour voter sous le nom de celui-ci.

## ART. 26.

Dans les cas énoncés aux trois articles précédents, les coupables seront, en cas de récidive, condamnés à l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

## ART. 27 (nouveau).

Quiconque aura voté dans un collège électoral, soit en violation de l'art. 3 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1843 (art. 3 de la loi

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

## ART. 28.

Toute personne qui, le jour de l'élection, aura causé du désordre ou provoqué des rassemblements tumultueux, soit en acceptant, portant ou arborant un signe de ralliement, soit de toute autre manière, sera punie d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 29.

Quiconque, n'étant ni membre d'un bureau, ni électeur, entrera pendant les opérations électorales dans le local de l'une des sections, sera expulsé par l'ordre du président et puni d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 30.

Lorsque, dans le local où se fait l'élection, l'un ou plusieurs des assistants donneront des signes publics, soit d'approbation, soit d'improbation, ou exciteront au tumulte, de quelque manière que ce soit, le président les rappellera à l'ordre. S'ils continuent, il ordonnera leur expulsion. Cet ordre sera consigné dans le procès-verbal, sur le vu duquel les délinquants seront punis d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 31.

Sera aussi punie d'une amende de 50 à 500 francs, toute distribution ou exhibition d'écrits ou imprimés injurieux, de

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

électorale) et de l'art. 12 de la loi du 30 mars 1836, soit en violation d'une interdiction des droits de vote et d'éligibilité à laquelle il aurait été condamné, sera puni d'une amende de 25 à 200 fr.

Cette disposition et l'un des deux articles qu'elle mentionne, suivant qu'il s'agira d'élections générales, provinciales ou communales, seront insérés textuellement dans les lettres de convocation des électeurs.

## ART. 28.

Toute personne qui, le jour de l'élection, aura causé du désordre, soit en acceptant, portant ou arborant un signe de ralliement, soit de toute autre manière, sera punie d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 29.

Quiconque, n'étant ni membre d'un bureau, ni électeur, entrera pendant les opérations électorales dans le local de l'une des sections, sera expulsé par l'ordre du président; s'il résiste ou s'il rentre, il sera puni d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 30.

Lorsque, dans le local où se fait l'élection, l'un ou plusieurs des assistants refuseront d'obtempérer aux injonctions du président, faites en exécution de la loi, ou donneront des signes publics, soit d'approbation, soit d'improbation, ou exciteront au tumulte, de quelque manière que ce soit, le président les rappellera à l'ordre. S'ils continuent, cet ordre sera consigné dans le procès-verbal, sur le vu duquel les délinquants seront punis d'une amende de 50 à 500 francs.

## ART. 31.

Sera aussi punie d'une amende de 50 à 500 francs, toute distribution ou exhibition d'écrits, d'imprimés ou de dessins

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

pamphlets ou de caricatures, dans le local ou aux abords du local où se fait l'élection.

## ART. 32.

La poursuite des crimes et délits prévus par les art. 6, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 30 et 31, ne pourra être commencée qu'après qu'il aura été statué sur la validité des opérations électorales.

Elle sera prescrite après trois mois révolus à partir du jour de cette décision.

L'action civile sera également prescrite après le même délai.

## ART. 33.

En cas de concours de plusieurs des délits prévus par la présente loi, les peines seront cumulées, sans qu'elles puissent néanmoins excéder le double du *maximum* de la peine la plus forte.

En cas de concours de l'un ou de plusieurs de ces délits avec un des crimes prévus également par la présente loi, la peine du crime sera seule prononcée.

## ART. 34.

Les peines seront appliquées sans préjudice de peines plus fortes lorsque les faits constitueront des crimes ou délits prévus par d'autres lois.

L'action publique et l'action civile seront, quant à ces derniers, prescrites conformément aux règles ordinaires.

## ART. 35.

S'il existe des circonstances atténuantes, les tribunaux sont autorisés à remplacer la peine de la reclusion par un emprisonnement de trois mois au moins, et à réduire l'emprisonnement au-dessous de huit jours et l'amende au-dessous de 26 francs.

Ils pourront aussi prononcer séparé-

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

injurieux, dans le local ou aux abords du local où se fait l'élection.

## ART. 32.

La poursuite des crimes et délits prévus par la présente loi et l'action civile seront prescrites après six mois révolus à partir du jour où les crimes et délits ont été commis.

## ART. 33.

(Comme ci-contre.)

## ART. 34.

(Comme ci-contre.)

## ART. 35.

(Comme ci-contre.)

## PROJET DU GOUVERNEMENT.

---

ment l'une ou l'autre de ces peines, sans qu'elles puissent être en dessous des peines de simple police.

## ART. 36.

La présente loi sera affichée en gros caractères dans les salles où se réuniront les collèges électoraux.

## ART. 37.

Les lois antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions de la présente.

## PROJET DE LA SECTION CENTRALE.

## ART. 36.

---

(Comme ci-contre.)

## ART. 37.

(Comme ci-contre.)

---

## TABLE DES MATIÈRES.

I. Exposé préliminaire . . . . .	1
II. Législation électorale de divers pays . . . . .	8
1° Belgique . . . . .	<i>ib.</i>
2° Angleterre . . . . .	16
3° France . . . . .	48
4° États-Unis et divers États . . . . .	54
III. Dépouillement des procès-verbaux des sections. . . . .	58
IV. Examen du projet de loi en section centrale . . . . .	74
1° Discussion générale . . . . .	<i>ib.</i>
1 <sup>re</sup> PARTIE. — <i>Sincérité des élections.</i> — Observations générales . . . . .	<i>ib.</i>
§ 1 <sup>er</sup> . Convient-il de rapprocher l'urne des électeurs? . . . . .	75
Vote à domicile ou à la commune . . . . .	85
Vote par groupes de plusieurs communes . . . . .	84
Vote au chef-lieu de canton . . . . .	85
Division de la Belgique en circonscriptions électorales de 40,000 âmes. . . . .	<i>ib.</i>
§ 2. Extension du droit de suffrage . . . . .	89
§ 3. Faut-il accorder une indemnité à l'électeur? . . . . .	95
§ 4. Obligation du vote . . . . .	97
2 <sup>e</sup> PARTIE. — <i>Liberté des élections.</i> — Observations générales . . . . .	101
§ 1 <sup>er</sup> . Vote par ordre alphabétique. . . . .	104
§ 2. Exclusion des électeurs illettrés. . . . .	111
§ 3. Déclaration préalable des candidatures . . . . .	117
§ 4. Mélange des bulletins . . . . .	119
2° Discussion des articles du projet de loi en section centrale . . . . .	120
V. Projets de loi . . . . .	180

# ANNEXES.

## ANNEXE A.

### ANALYSE DES PÉTITIONS.

Numéros d'ordre.	Numéros des pétitions.	
1.	15204.	Le sieur Gérard prie la chambre de s'occuper de sa pétition du 28 février 1860, tendante à empêcher les fraudes électorales.
2.	15544.	Des habitants de Bruxelles demandent : qu'à l'art. 5 de la loi électorale, on place en tête de ceux qui ne peuvent être électeurs, ni en exercer les droits, les Belges qui ne savent pas lire et écrire et que le vote ait lieu par ordre alphabétique.
3.	15625.	Le sieur Georges Clermont réclame la modification de l'art. 47 de la Constitution et l'adoption du suffrage universel. Il repousse le vote par ordre alphabétique.
4.	15626.	Pétition du conseil communal de Villers-la-Ville, semblable à celle n° 15544.
5.	15651.	Le sieur Landrieu propose d'imposer aux élus l'obligation de prêter le serment de purification (zuive rings-eed), comme en Hollande.
6.	15652.	Le sieur Lecompte demande le vote au chef-lieu de canton et qu'une indemnité soit accordée à l'électeur.
7.	15653.	Le sieur de Rouck propose de prescrire pour les élections le bulletin imprimé et d'interdire toute qualification qui ne serait pas nécessaire pour désigner un candidat.
8.	15654.	Le conseil communal de Spalbeek présente des observations (en flamand) sur le projet de loi soumis à la Législature en 1862.
9.	15655.	Pétition en flamand adressée par des habitants de Bruxelles, et semblable à celle n° 15544.
10.	15667.	Des contre-maitres et artisans à Bruxelles prient la Chambre d'étendre aux élections des membres des conseils de prud'hommes, le bénéfice du projet de loi sur les fraudes en matière électorale.

- | Numéros<br>d'ordre. | Numéros<br>des pétitions. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11.                 | 15687.                    | Le sieur Vaerman, à Denderleeuw, expose que dans sa commune, il existe une société à rétribution mensuelle afin de pourvoir aux frais qu'entraîne la fabrication de faux électeurs, au moyen de patentes de débitants de boissons ou de tabac. Il demande, en conséquence, que la loi punisse ceux qui font de faux électeurs. |
| 12.                 | 15688.                    | Le sieur Brasseur propose diverses mesures pour assurer la sincérité des élections et, entre autres, le vote à la commune.                                                                                                                                                                                                     |
| 13.                 | 15710.                    | Le sieur Paris demande : le vote par ordre alphabétique; — de n'admettre sur la liste, que les électeurs sachant lire et écrire; — d'obliger les électeurs à remplir eux-mêmes leurs bulletins, en y inscrivant les noms des candidats tels qu'ils sont affichés dans la salle des séances.                                    |
| 14.                 | 15745.                    | Le sieur Swillens propose que le projet de loi contienne des dispositions pénales contre les membres des administrations communales qui, lors de la révision des listes électorales, auraient rayé ou contribué à rayer illégalement des électeurs.                                                                            |
| 15.                 | 15744.                    | Même proposition de la part d'habitants de Binckam.                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 16.                 | 16077.                    | Les sieurs Hanquet proposent un nouveau mode de vote, au moyen d'une loterie électorale.                                                                                                                                                                                                                                       |
| 17.                 | 16229.                    | Pétition d'habitants de Louvain, semblable à celle n° 15544.                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 18.                 | 16357.                    | Le sieur Paris renouvelle sa pétition n° 15710.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 19.                 | 16855.                    | Des habitants de Gand et de Bruxelles demandent la révision de l'art. 47 de la Constitution et le suffrage universel.                                                                                                                                                                                                          |
| 20.                 | 16840.                    | Des habitants d'une commune non dénommée et les sieurs Dupont et Liétard demandent que tout citoyen belge majeur, sachant lire et écrire, soit admis à participer à l'élection des conseils provinciaux et communaux.                                                                                                          |
| 21.                 | 16841.                    | Des habitants d'une commune non dénommée et de Bruxelles proposent la révision de l'art. 47 de la Constitution et le suffrage universel.                                                                                                                                                                                       |
| 22.                 | 16876.                    | Résolution du conseil provincial du Brabant du 23 juillet 1864.<br>(Voir le passage du rapport où cette résolution a été analysée.)                                                                                                                                                                                            |
| 23.                 | 16878.                    | Des habitants de Beerlingen demandent l'adjonction des capacités sur les listes électorales pour les élections provinciales et communales.                                                                                                                                                                                     |
| 24.                 | 16879.                    | Des habitants de Saint-Josse-ten-Noode proposent le vote à la commune.                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 25.                 | 16884.                    | Le sieur Van den Bossche demande que l'instruction soit obligatoire pour l'électeur, qu'un examen préalable lui soit imposé, et que le vote ait lieu par ordre alphabétique.                                                                                                                                                   |
| 26.                 | 16892.                    | Des habitants de Genappe proposent l'adjonction des capacités.<br>(Voir le passage du rapport où cette pétition a été analysée.)                                                                                                                                                                                               |

Numéros d'ordre.	Numéros des pétitions.	
27.	16936.	Des habitants de Bruxelles émettent le vœu que le pouvoir législatif reconnaisse à tout citoyen belge majeur, sachant lire et écrire, le droit de participer à l'élection des conseils provinciaux et communaux.
28.	17108.	Des habitants de Braine-le-Comte proposent des mesures pour étendre le droit de suffrage. ( <i>Voir</i> le passage du rapport où cette pétition a été analysée.)
29.	17143.	Pétition d'habitants d'Hingon demandant le vote par ordre alphabétique et obligatoire et qu'une indemnité soit accordée à l'électeur.
30.	17150.	Pétition d'habitants du Brabant, semblable à celle n° 17108.
31.	17172.	Même pétition d'habitants de Wavre (sauf une modification indiquée dans le rapport).
32.	17181.	Le sieur Goethals propose d'introduire dans le projet de loi une disposition frappant de nullité tout bulletin de vote dans lequel les noms de famille des candidats ne seraient pas placés selon l'ordre alphabétique et les prénoms ne suivraient pas uniformément les noms de famille.
33.	17182.	L'association libérale de Malines demande le vote par ordre alphabétique.
34.	17183.	Pétition d'habitants de Pontillas semblable à celle n° 17143.
35.	17189.	Des habitants de Quaregnon demandent le vote par ordre alphabétique.
36.	17192.	Le sieur Kupfferschlaegen propose d'obliger l'électeur à écrire lui-même son bulletin, au moment du vote; de laisser le scrutin ouvert pendant deux jours, lorsqu'il s'agit d'élections aux Chambres et aux conseils provinciaux; et de remettre le ballottage à huit jours.
37.	17195.	Le sieur Van Butsele demande : 1° que les bulletins soient divisés en cases à l'intérieur et que les noms des candidats soient inscrits par ordre alphabétique; 2° qu'il soit défendu de stationner derrière le bureau pendant le dépouillement; 3° de faire prêter serment aux membres des bureaux. Enfin le pétitionnaire demande que la loi consacre l'obligation pour l'électeur d'écrire son billet lui-même séance tenante.
38.	17198.	L'association libérale de Courtrai propose : 1° le vote par ordre alphabétique; 2° le vote par bulletins imprimés; 3° l'adjonction des capacités pour les élections provinciales et communales; 4° l'obligation pour l'électeur payant le cens de savoir lire et écrire. Mais elle repousse la proposition de faire écrire le bulletin par l'électeur, au moment du vote.
39 et 40.	17020 et 17205.	Le sieur Beeckman propose une machine à voter.

- | Numéros<br>d'ordre. | Numéros<br>des pétitions. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 41.                 | 17209.                    | Le sieur Vander Meulen demande qu'on augmente le nombre des électeurs.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 42.                 | 17215.                    | Pétition d'habitants de Bruxelles semblable à celle n° 17108.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 43.                 | 17221.                    | Pétition d'habitants de Forville, Lesves, Tillier, Fosses, Namur, semblable à celle n° 17143.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 44.                 | 17229.                    | L'association libérale d'Ath demande : 1° l'extension du droit de suffrage pour les Chambres aux limites extrêmes fixées par la Constitution, c'est-à-dire l'admission des centimes additionnels sur les contributions pour former le cens électoral; 2° l'admission sur les listes électorales pour les élections provinciales et communales, des citoyens figurant sur les listes du jury; 3° qu'à l'avenir un certain degré d'instruction soit exigé pour être admis à exercer les droits politiques; 4° le vote par ordre alphabétique, au moins dans chaque section. |
| 45.                 | 17231.                    | L'association libérale du canton de Beauraing demande : 1° le vote par ordre alphabétique; 2° l'extension du droit de voter à tout citoyen, exerçant une profession exigeant un brevet de capacité, et, par suite, la radiation des listes des électeurs complètement illettrés; 3° et finalement le rejet absolu de toute indemnité pour l'exercice des droits électoraux.                                                                                                                                                                                               |
| 46.                 | 17264.                    | L'association libérale de Bastogne fait une pétition semblable à celle n° 17145. Elle exprime, en outre, le vœu que la loi électorale soit modifiée en ce sens que les capacités soient admises à voter avec les censitaires et que chacun des électeurs soit tenu d'écrire lui-même, séance tenante, le bulletin qu'il devra déposer dans l'urne.                                                                                                                                                                                                                        |
| 47.                 | 17265.                    | L'association libérale de Verviers demande : le vote par ordre alphabétique; qu'il soit défendu de transporter les électeurs; l'intervention du jury en matière de répression des délits électoraux; des dispositions législatives contre la diffamation; et enfin l'extension du droit de suffrage.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 48.                 | 17274.                    | Le sieur Paris appelle de nouveau l'attention de la Chambre sur ses pétitions antérieures, (n° 15710 et 16337). Il demande, en outre, qu'on affiche dans la salle les noms des candidats, déclarés avant l'élection et que les électeurs écrivent leurs bulletins au moment du vote.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 49.                 | 17299.                    | Le sieur Vignerou propose : 1° un plan pour l'organisation des locaux où se font les élections; 2° un système de bulletins avec cases dans lesquelles l'électeur écrirait lui-même, au moment du vote, les noms des candidats; 3° qu'une indemnité soit accordée à l'électeur; 4° que le ballottage soit supprimé et que les élections aient lieu à la pluralité des suffrages.                                                                                                                                                                                           |
| 50.                 | 17311.                    | L'association libérale de Nivelles propose : 1° le vote par ordre alphabétique; 2° le mélange des bulletins dans une urne centrale avant le dépouillement; 3° l'interdiction de se servir de toute encre                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

- | Numéros<br>d'ordre. | Numéros<br>des pétitions. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     |                           | autre que de l'encre noire et de forcer l'électeur à écrire son bulletin sur des lignes tracées à cet effet sur le papier électoral; 4° la défense de transporter les électeurs, à charge par l'État de les transporter gratuitement; 5° l'indemnité pour l'électeur; 6° d'effacer à l'art. 24, les mots: « non lettrés; » 7° d'augmenter le délai de la prescription fixé par l'art. 52; 8° que tous les citoyens, inscrits sur les listes du jury, aient le droit de suffrage dans les élections provinciales et communales.                                                                                                                                                                                                                       |
| 51.                 | 17323.                    | Une association libérale non dénommée demande: 1° que chaque électeur soit tenu de se rendre en personne à la maison communale pour y retirer sa carte d'électeur, qui lui sera donnée contre un reçu signé par lui; 2° l'adjonction des capacités pour les élections provinciales et communales; 3° le vote par ordre alphabétique.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 52.                 | 17324.                    | Le comité libéral de la ville d'Enghien propose: 1° le vote par ordre alphabétique; 2° l'obligation pour chaque votant, d'écrire son bulletin en loge, au moment du vote; 3° le mélange des bulletins des divers bureaux avant le dépouillement; 4° l'allocation d'une indemnité à chaque votant; 5° la prohibition de transporter les électeurs; 6° le vote obligatoire, avec pénalité contre les absents.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 53.                 | 17349.                    | L'association libérale de Bruges demande: 1° le vote par ordre alphabétique; 2° l'emploi de bulletins imprimés; 3° l'allocation d'une indemnité au profit de chaque votant; 4° l'adjonction sur les listes pour les élections provinciales et communales, des citoyens inscrits sur les listes du jury.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 54.                 | 17361.                    | Pétition de membres de l'association libérale de Verviers, semblable à celle n° 17265.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 55.                 | 17399.                    | Les sieurs Vianne et Debbaut, président et secrétaire d'une société littéraire à Rousbrugge, proposent: le vote par ordre alphabétique; l'allocation d'une indemnité au profit de chaque votant; la prohibition de transporter les électeurs; d'ajouter aux incapacités prévues par l'art. 3 de la loi électorale, celle résultant de l'ignorance des électeurs. Cependant les pétitionnaires repoussent la proposition de faire passer un examen préalable à l'électeur, mais ils demandent qu'on l'oblige à écrire lui-même son bulletin, au moment du vote. Ils émettent le vœu que le nombre des électeurs soit augmenté par l'adjonction des capacités et au moyen de la supputation des centimes additionnels pour parfaire le cens électoral. |
| 56.                 | 17425.                    | L'association libérale de Louvain demande:<br>1° un abaissement considérable du taux actuel du cens pour les élections provinciales et communales; 2° l'adjonction des centimes additionnels pour former le cens électoral; 3° l'allocation d'une indemnité à chaque votant résidant à une certaine distance du chef-lieu; 4° le vote par ordre alphabétique; 5° l'exclusion des listes de tout électeur qui, à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 1866, n'aura pas                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Numéros d'ordre.	Numéros des pétitions.
---------------------	---------------------------

été trouvé capable de lire et d'écrire ; 6° l'admission immédiate aux élections provinciale et communale, sans conditions de cens, des citoyens désignés par l'art. 7 de l'arrêté du 10 octobre 1850, des instituteurs diplômés et des citoyens inscrits sur les listes du jury.

57.	17362.	Pétition d'habitants de Noville-les-Bois, semblable à celle n° 17265.
-----	--------	-----------------------------------------------------------------------



### ANNEXE B.

## ENQUÊTE ADMINISTRATIVE.

*Circulaire aux gouverneurs.*

Bruxelles, le 28 janvier 1860.

MONSIEUR LE GOUVERNEUR,

La Chambre des Représentants s'est occupée, à plusieurs reprises, des abus qui se sont produits à l'occasion des élections, abus qui, du reste, sont loin d'être particuliers à la Belgique et ont provoqué des lois préventives et répressives dans plusieurs pays et notamment en Angleterre.

Le Gouvernement soumettra incessamment à la Législature un projet de loi pour la répression des fraudes électorales.

S'il est utile d'étendre et de renforcer à cet égard la législation actuelle, il importe aussi de rechercher, en dehors des pénalités, les moyens les plus efficaces de garantir la liberté et la sincérité du vote et de faciliter à tous les électeurs l'exercice de leur droit.

Parmi les mesures dont l'adoption a été recommandée dans l'intérêt de l'indépendance morale des électeurs, figure le vote par ordre alphabétique des électeurs, substitué au vote par commune.

A la fin de la dernière session, la Chambre des Représentants a été saisie, par l'initiative d'une de ses sections centrales, d'un projet de loi pour l'application du vote par ordre alphabétique. Des difficultés d'application en ont fait ajourner la discussion ; et le Gouvernement s'est chargé, à cette occasion, de rechercher toutes les améliorations pratiques que comporte l'exercice du droit électoral.

Il ne pouvait être question d'aborder ce travail de révision avant les élections générales du mois de juin dernier.

On sait ce qui s'en suivit. La chambre appelée à se prononcer sur la validité des élections de l'arrondissement de Louvain, ordonna une enquête parlementaire à l'effet de constater les abus qui avaient été signalés.

Avant de procéder à l'instruction administrative que j'avais à faire, il me parut conve-

nable d'attendre l'issue de l'enquête parlementaire, tant par déférence pour la prérogative de la Chambre que dans la pensée que cette enquête fournirait des lumières nouvelles à l'administration.

Ces prévisions se sont réalisées. L'enquête parlementaire sur les élections de Louvain et la discussion approfondie à laquelle elle vient de donner lieu, ont mis en pleine évidence la réalité des abus précédemment dénoncés, et l'existence d'abus nouveaux dont la répression n'est pas moins indispensable. Je veux parler notamment des distributions d'argent faites aux électeurs, ainsi que de l'organisation d'une bande d'individus embrigadés sous le vain prétexte de procurer aux électeurs des campagnes une sécurité que l'action régulière de la police locale et des autres autorités compétentes ne leur aurait pas garantie.

La Chambre, par son vote, a condamné solennellement de telles pratiques. Le projet de loi qui ne tardera pas à être présenté à la Législature, comme je l'ai dit plus haut, aura pour but de prévenir et, au besoin, de punir ces abus et ces excès.

Il restera à s'occuper des moyens pratiques d'assurer à l'électeur la liberté morale de son vote et de lui en faciliter l'exercice.

En vous adressant le projet de loi ci-joint sur le vote par ordre alphabétique qui a été soumis à la Chambre des Représentants, pendant la dernière session, je vous prie d'examiner jusqu'à quel point les dispositions qu'il contient seraient efficaces et suffisantes pour atteindre le but qu'on se propose, et quelles autres mesures il y aurait lieu d'adopter dans le même but.

Il est à remarquer que l'influence de ce mode de votation ne saurait être la même dans toutes les localités. Elle serait nulle ou peu s'en faut, on le comprend, dans les arrondissements qui ne comptent qu'un petit nombre de sections électorales.

La liberté de l'électeur est gravement atteinte par une pratique qui paraît exister dans plusieurs arrondissements et qui a pour résultat d'anéantir le secret du vote, l'une des bases de notre système électoral. Il s'agit de l'emploi de bulletins d'élection portant, soit à l'extérieur, soit à l'intérieur, des marques, signes ou énonciations quelconques destinés à faire reconnaître la personne du votant. Il y a lieu d'examiner, au premier point de vue, s'il serait utile de prescrire l'usage, pour les bulletins de vote, d'un papier spécial et uniforme, et, dans l'affirmative, quelles seraient les mesures d'exécution à prescrire au sujet de ce *papier électoral*.

Il convient, en second lieu, de voir si, en vue de déjouer, autant que possible, les différentes combinaisons tendantes à violer le secret du vote, on ne pourrait pas déclarer nuls tous bulletins contenant des énonciations superflues, aussi bien que ceux qui ne contiennent pas une désignation suffisante; les bulletins qui énoncent plus de noms qu'il n'y a de candidats à élire, etc.

Dans l'intention de rendre plus facile l'accès de l'urne électorale, on a proposé successivement l'introduction du vote au canton et du vote à la commune, sans parler de divers systèmes intermédiaires créant de nouveaux centres d'élection.

Mais il n'y a pas lieu de s'arrêter à ces différentes propositions, après les déclarations et les décisions réitérées et formelles du pouvoir législatif, que le principe de la réunion des électeurs au chef lieu de l'arrondissement ne doit souffrir aucune dérogation.

On a également mis en avant l'idée d'accorder à l'électeur des frais de route et de séjour.

Je ne puis, Monsieur le gouverneur, me rallier au principe d'une pareille mesure. L'électeur, en votant, fait usage du plus précieux des droits civiques; il participe à la puissance publique et il ne peut être question de rémunérer celui à qui la loi accorde une pareille prérogative.

A l'époque où il n'existait pas de chemins de fer en Belgique et où les autres voies de communication étaient loin d'être aussi nombreuses et aussi commodes qu'elles le sont actuellement, le Congrès national ne jugea pas nécessaire d'indemniser l'électeur de ses déplacements.

A part, du reste, la question de principe, une mesure de ce genre soulèverait une foule de difficultés pratiques à peu près insolubles.

L'État fait déjà beaucoup en accordant aux électeurs une réduction de moitié sur les tarifs de son chemin de fer. La seule question qui peut être soulevée est celle de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'accorder le transport entièrement gratuit.

Je vous prie, Monsieur le Gouverneur, de faire des propositions qui précèdent l'objet d'un examen attentif, de concert avec la députation permanente que vous présidez, et de les soumettre également à MM. les commissaires d'arrondissement de votre province.

Vous voudrez bien, en me faisant parvenir le plus tôt possible votre rapport, me communiquer toutes les considérations que vous auriez suggérées l'examen de ces questions, à vous même, Monsieur le Gouverneur, et aux autorités que vous consulterez.

*Le Ministre de l'intérieur,*

CH. ROGIER.

*Projet de loi modifiant diverses dispositions de la loi électorale.*

*Dispositions actuelles de la loi électorale.*

ART. 9. Après l'expiration du délai fixé pour les réclamations, les listes, le double des rôles, certifié par les receveurs et vérifié par les contrôleurs, ainsi que toutes les pièces au moyen desquelles les personnes inscrites auront justifié de leurs droits, ou par suite desquelles des radiations auront été opérées, seront envoyées, dans les vingt-quatre heures, au commissariat du district.

Un double de la liste sera retenu au secrétariat de la commune.

La réception de la liste sera constatée par un récépissé délivré par le commissaire

*Projet de loi de la section centrale.*

ART. 1<sup>er</sup> Les lois électorales coordonnées et insérées au *Bulletin officiel*, en vertu de l'arrêté royal du 7 avril 1845, sont modifiées comme suit :

*Modification au dernier paragraphe de l'art. 9.*

Le dernier paragraphe de l'art. 9 est remplacé par les dispositions suivantes :

## Dispositions actuelles de la loi électorale.

du district; ce récépissé sera transmis au collège des bourgmestres et échevins, dans les vingt-quatre heures de l'arrivée de la liste au commissariat. Il en sera fait immédiatement mention dans un registre spécial, côté et paraphé par le greffier spécial.

Chacun pourra prendre inspection des listes, tant au secrétariat de la commune qu'au commissariat du district.

Chacun pourra aussi prendre inspection du double des rôles et des autres pièces mentionnées ci-dessus.

Le commissaire du district fera la répartition des électeurs en sections, s'il y a lieu, conformément à l'art. 19 de la présente loi. (Art. 6, loi du 1<sup>er</sup> avril 1845.)

ART. 19. Les électeurs se réunissent au chef-lieu du district administratif dans lequel ils ont leur domicile réel.

Ils ne peuvent se faire remplacer.

Ils se réunissent en une seule assemblée, si leur nombre n'excède pas 600 (1).

(1) Modification résultant de la loi du 20 mai 1848.

## Projet de loi de la section centrale.

Le commissaire du district formera de toutes les listes électorales une liste générale des électeurs du district, d'après l'ordre alphabétique de leurs noms, et fera la répartition des électeurs en sections, s'il y a lieu, conformément à l'art. 19, modifié comme il est dit ci-après.

Outre les indications mentionnées à l'art. 8, cette liste générale contiendra, en regard du nom de chaque individu inscrit, la commune où il a son domicile réel.

Le commissaire du district dressera, en outre, pour chaque bureau, une liste comprenant séparément, par ordre alphabétique, les électeurs de chaque commune, en commençant par y inscrire ceux des communes les plus rapprochées.

Cette liste servira, lors des élections, à l'appel nominal prescrit par l'art. 25.

Ces listes formées par le commissaire du district seront soumises immédiatement au contrôle de la députation permanente du conseil provincial qui est chargée d'en certifier l'exactitude.

*Modifications à l'art. 19, § 4.*

Le § 4 de l'art. 19 de la loi électorale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

## Dispositions actuelles de la loi électorale.

Lorsqu'il y a plus de 600 (\*) électeurs, le collège est divisé en sections, dont chacune ne peut être moindre de 200, et sera formée par cantons ou communes, ou fractions de communes les plus voisines entre elles. (Loi électorale.)

Il sera assigné à chaque section un local distinct. On pourra, si le nombre de sections l'exige, en convoquer deux, mais en aucun cas plus de trois, dans des salles faisant partie d'un même bâtiment. (Art. 14, loi du 1<sup>er</sup> avril 1845.)

Chaque section concourt directement à la nomination des députés que le collège doit élire. (Loi électorale.)

Tout individu qui, le jour de l'élection, aura causé du désordre ou provoqué des rassemblements tumultueux, soit en acceptant, portant, arborant ou affichant un signe de ralliement, soit de toute autre manière, sera puni d'une amende de 50 à 500 francs, et, en cas d'insolvabilité, d'un emprisonnement de 6 jours à un mois. (Art. 12, loi du 1<sup>er</sup> avril 1845.)

ART. 20. Le président du tribunal de première instance, ou, à son défaut, celui qui le remplace dans ses fonctions, préside le bureau principal.

Les quatre plus jeunes conseillers communaux du chef-lieu sont scrutateurs.

S'il y a plusieurs sections, la seconde et les suivantes sont présidées par l'un des juges ou juges suppléants, suivant le rang d'ancienneté.

Sont appelés aux fonctions de scrutateurs, dans les bureaux de section, les bourgmestres et les membres des conseils communaux des communes formant chaque section.

## Projet de loi de la section centrale.

Lorsqu'il y a plus de 600 électeurs, le collège est divisé en sections, dont chacune ne peut être moindre de 200.

Le classement des électeurs par sections s'opère suivant l'ordre alphabétique des noms des électeurs portés sur la liste générale mentionnée à l'art. 9 et par séries autant que possible égales.

*Modifications à l'art. 20, §§ 4, 6 et 7.*

Les §§ 4, 6 et 7 de l'art. 20 de la loi électorale sont modifiés comme suit :

Sont appelés aux fonctions de scrutateurs, dans les bureaux de section, les bourgmestres et les membres des conseils communaux faisant partie de chaque section et, au besoin, des électeurs qui ne sont pas des fonctionnaires amovibles désignés par le président du bureau principal.

(\*) Modification résultant de la loi du 20 mai 1848.

## Dispositions actuelles de la loi électorale.

Quinze jours au moins avant l'élection, le gouverneur transmettra au président du tribunal de première instance une liste indiquant, pour chaque section électorale, le nom, le domicile et l'âge des bourgmestres et des membres des conseils communaux des communes composant cette section.

L'inscription sera faite d'après l'âge, en commençant par les plus jeunes.

Nul ne peut remplir les fonctions de scrutateur ou de secrétaire, s'il n'est électeur.

Le président du tribunal, dix jours au moins avant l'élection, convoquera les présidents des sections; ceux-ci inviteront sans délai les fonctionnaires portés en tête de la liste, à venir, au jour de l'élection, remplir les fonctions de scrutateurs, savoir : les quatre premiers inscrits, comme titulaires, et les quatre qui suivent ceux-ci, comme suppléants.

Le scrutateur ainsi désigné comme titulaire ou comme suppléant, sera tenu, en cas d'empêchement, d'en informer, dans les quarante-huit heures, le président de la section.

La composition des bureaux sera rendue publique trois jours au moins avant l'élection.

Si, à l'heure fixée pour l'élection, tous les scrutateurs ne sont pas présents, le président complétera le bureau d'office parmi les présents, en se conformant aux dispositions qui précèdent.

Le secrétaire sera nommé, pour chaque bureau, parmi les électeurs présents. (Art. 13, loi du 1<sup>er</sup> avril 1845.)

ART. 22. Le président du collège ou de la section a seul la police de l'assemblée. Les électeurs seuls y assistent. Ils ne peuvent s'y présenter en armes.

Nulle force armée ne peut être placée,

## Projet de loi de la section centrale.

Quinze jours au moins avant l'élection, le gouverneur transmettra au président du tribunal de première instance une liste indiquant, pour chaque section électorale, le nom, le domicile et l'âge des bourgmestres et des membres des conseils communaux faisant partie de chaque section.

L'inscription sera faite d'après l'âge, en commençant par les plus jeunes.

Le président du tribunal, dix jours au moins avant l'élection, convoquera les présidents des sections; ceux-ci inviteront sans délai les fonctionnaires portés en tête de la liste, à venir, au jour de l'élection, remplir les fonctions de scrutateurs, savoir : les quatre premiers inscrits, comme titulaires, et les quatre qui suivent ceux-ci comme suppléants, en évitant autant que possible qu'il y ait plusieurs scrutateurs appartenant à la même commune.

## Dispositions actuelles de la loi électorale.

sans la réquisition du président, dans la salle des séances ni aux abords du lieu où se tient l'assemblée. Les autorités civiles et les commandants militaires sont tenus d'obéir à ses réquisitions.

Le bureau prononce provisoirement sur les opérations du collège ou de la section. Toutes les réclamations sont insérées au procès-verbal, ainsi que la décision motivée du bureau. Les pièces ou bulletins relatifs aux réclamations, sont parafés par les membres du bureau et le réclamant et sont annexés au procès-verbal.

A l'ouverture de la séance, le secrétaire ou l'un des scrutateurs donnera lecture à haute voix des art. 24 inclus 37 de la présente loi, dont un exemplaire sera déposé sur chaque bureau. (Loi électorale.)

Quiconque, n'étant ni électeur ni membre d'un bureau, entrera, pendant les opérations électorales, dans le local de l'une des sections, sera puni d'une amende de 50 à 500 francs.

Lorsque, dans le local où se fait l'élection, l'un ou plusieurs des assistants donneront des signes publics, soit d'approbation, soit d'improbation, ou exciteront du tumulte de quelque manière que ce soit, le Président les rappellera à l'ordre. S'ils continuent, il sera fait mention de l'ordre dans le procès-verbal, et, sur l'exhibition qui en sera faite, les délinquants seront punis d'une amende de 50 à 500 francs.

Toute distribution ou exhibition d'écrits ou imprimés injurieux ou anonymes, de pamphlets ou caricatures dans le local où se fait l'élection, est interdite sous peine d'une amende de 50 à 500 francs.

Les présidents sont chargés de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre et la tranquillité aux abords des sections et de l'édifice où se fait l'élection.

## Projet de loi de la section centrale.

*Modifications à l'art. 22, §§ 5 et 6.*

Sont ajoutées à l'art. 22 de la loi électorale, comme §§ 5 et 6, la disposition suivante :

Celui qui, en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit sur la liste, aura voté dans un collège électoral, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 à 1,000 francs, ou de l'une de ces peines séparément.

## Dispositions actuelles de la loi électorale.

## Projet de loi de la section centrale.

Le présent article et les art. 23, 26, 29, 31, 34 et 39 seront affichés à la porte de la salle en gros caractères. (Art. 15, loi du 1<sup>er</sup> avril 1843.)

ART. 2. (Comme l'art. 1<sup>er</sup> du projet du Gouvernement.)

ART. 3. (Comme l'art. 2 du projet du Gouvernement.)

ART. 4. La loi électorale du 3 mars 1831 sera réimprimée au *Bulletin officiel*, avec les modifications résultant des dispositions non abrogées des lois du 1<sup>er</sup> avril 1843, 12 mars et 20 mai 1848 et des articles de la présente loi.

*Analyse des réponses des gouverneurs à la circulaire du 28 janvier 1860.*

**Avis de la députation permanente du conseil provincial d'Anvers.**

Ce collège est d'avis :

1<sup>o</sup> Que pour assurer à l'électeur la liberté morale de son vote et lui en faciliter l'exercice, il n'est pas utile de prescrire le vote par ordre alphabétique. Ce système aurait pour résultats de priver les électeurs d'une même commune, d'un même canton, de la faculté qu'ils ont aujourd'hui de se protéger, de se concerter et de s'éclairer mutuellement jusqu'au dernier moment; de livrer les électeurs ruraux aux obsessions et intrigues de ceux qui voudraient exploiter leur simplicité ou leur inexpérience; enfin de rendre très-difficile la constatation de l'identité du votant et de faciliter ainsi les fraudes.

2<sup>o</sup> Que si cependant le vote par ordre alphabétique est admis, il ne faut pas que cet ordre soit suivi rigoureusement pour tous les électeurs, sans distinction de communes, qu'il vaut mieux laisser voter, dans chaque bureau, les électeurs de chaque commune séparément par ordre alphabétique, en donnant la priorité à ceux des communes les plus rapprochées.

Ce dernier système est préféré comme étant éventuellement le plus conforme à des prescriptions de la loi électorale actuelle qui doivent être respectées.

3<sup>o</sup> Qu'il est inopportun de prescrire l'usage, pour les bulletins de vote, d'un papier spécial et uniforme. Le papier électoral serait propre à favoriser des influences illégitimes et à faire naître des difficultés en restreignant la liberté de l'électeur.

4<sup>o</sup> Que la loi doit prescrire la nullité des bulletins qui énoncent plus de noms qu'il n'y

a de candidats à élire. L'énonciation de noms surabondants est une des manœuvres les plus fréquemment employées dans le but de faire connaître la personne du votant.

5° Qu'il y a lieu de déclarer nuls, les bulletins qui contiennent des énonciations autres que les prénoms, noms, professions ou qualités et le domicile des candidats. Cette mesure trouve sa justification dans les nombreux abus auxquels donnent lieu les énonciations superflues.

6° Qu'il n'y a pas lieu d'accorder aux électeurs le transport entièrement gratuit sur le chemin de fer.

Ce transport gratuit ne pouvant profiter à tous les électeurs, il ne faut pas non plus en faire un privilège pour quelques-uns.

#### **Rapport du commissaire d'arrondissement d'Anvers.**

Ce fonctionnaire propose de former, de toutes les listes électorales, une liste générale des électeurs du district, d'après l'ordre alphabétique de leurs noms, et de répartir, s'il y a lieu, les électeurs en sections de deux cents au moins, d'après la même base et par séries, autant que possible, égales. Il pense qu'il est inutile et illogique qu'au premier scrutin on appelle d'abord les électeurs appartenant aux communes les plus rapprochées, et qu'en cas de ballottage on procède en sens inverse. Il ne peut donc approuver la formation d'une liste spéciale pour chaque bureau, comprenant séparément, par ordre alphabétique, les électeurs de chaque commune, en commençant par y insérer ceux des communes les plus rapprochées. Il fait remarquer que ces listes spéciales occasionneraient un grand travail et ne pourraient être transmises assez à temps à la députation permanente, pour que ce collège pût exercer le moindre contrôle. D'ailleurs, le commissaire de district étant chargé par la loi de dresser les listes électorales, il convient de laisser à ce fonctionnaire la responsabilité de cette opération.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Malines.**

Ce fonctionnaire est d'avis que le mode de votation par ordre alphabétique donnera lieu dans la pratique aux inconvénients les plus graves et qu'il aura pour conséquence de rendre plus difficile l'exercice du droit électoral, surtout là où il y a un grand nombre de sections.

Il croit que le moyen le plus propre à assurer la liberté et la sincérité dans les élections, c'est de garantir le secret du vote. Pour atteindre ce but, il conviendrait de déclarer nuls :

- 1° Les bulletins portant plus de noms qu'il n'y a de membres à élire ;
- 2° Ceux qui contiendraient toute autre désignation que les nom, prénoms, profession, fonction, titre ou prédicté légalement reconnus du candidat proposé ;
- 3° Ceux qui porteraient un signe ou une marque quelconque, propre à faire reconnaître les votants. Dans cet ordre d'idées, l'emploi d'un papier électoral paraît offrir une incontestable utilité. Il serait également opportun de défendre, sous peine d'amende, de faire connaître son vote par l'exhibition de son bulletin dans les locaux où s'accomplissent les opérations électorales, ou d'en demander l'exhibition, et de punir ceux qui, soit à prix d'argent, soit au moyen de promesses ou de menaces, détermineraient un ou plusieurs électeurs à ne pas se rendre au scrutin. Enfin, il serait utile, en cas de ballottage de prescrire la remise du scrutin à un autre jour, toutes les fois que cette opération ne pourrait être commencée qu'à une heure trop avancée.

En ce qui concerne les facilités à accorder aux électeurs, les seules mesures efficaces

consisteraient à rapprocher l'urne électorale des votants ou bien à les indemniser de leurs frais de voyage et de séjour au chef-lieu d'arrondissement, à l'instar de ce qui se pratique pour les jurés en matière criminelle ou pour les témoins cités à venir déposer en justice.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Turnhout.**

Ce fonctionnaire approuve le projet de la section centrale. Mais il fait remarquer : 1° que les communes devront dresser dorénavant les listes électorales en triple expédition ; 2° que la formation de la liste alphabétique générale et des listes spéciales des sections exigera un travail long et minutieux, et qu'il sera indispensable de prolonger les délais fixés par la loi pour leur confection ; 3° qu'afin de diminuer la besogne des commissaires d'arrondissement, les listes à dresser par eux devraient n'indiquer que les prénoms, nom, profession et domicile de chaque électeur. Pour assurer la liberté de l'électeur et le secret du vote, l'adoption d'un papier électoral serait recommandable. Il serait en outre indispensable de déclarer nuls tous les bulletins de vote marqués ou contenant des énonciations autres que celles des prénoms, noms, professions et domiciles des candidats dont le nombre ne pourrait dépasser celui des députés à élire. Toutes ces indications devraient être, à peine de nullité, exprimées dans un ordre prescrit par la loi.

Pour rendre l'accès du scrutin facile, il conviendrait d'accorder des frais de route et de séjour à l'électeur. L'allocation de cette indemnité ferait cesser, à certains égards, l'inégalité qui existe aujourd'hui, sous ce rapport, entre les électeurs urbains et ruraux.

#### **Rapports des administrations communales d'Anvers et de Lierre.**

En ce qui concerne le vote par ordre alphabétique, elles partagent la manière de voir du commissaire d'arrondissement d'Anvers.

Suivant elles, il serait inutile de déclarer nuls les bulletins qui contiennent des énonciations superflues ou insuffisantes, qui énoncent plus de noms qu'il n'y a de candidats à élire, etc.

L'administration communale d'Anvers pense qu'il conviendrait de prescrire l'entière blancheur du papier, et d'interdire les nuances azurées ou purpurines.

L'administration communale de Lierre se prononce pour l'adoption d'un papier électoral ; elle est favorable à l'allocation d'une indemnité aux électeurs pour frais de route et de séjour.

#### **Rapport de l'administration communale de Turnhout.**

Elle prétend que le vote par ordre alphabétique n'atteindra pas le but proposé et donnera lieu à de graves inconvénients.

Elle regarde comme une mesure trop rigoureuse l'annulation des bulletins contenant des énonciations superflues, etc. Il suffirait, suivant elle, de prescrire au président du bureau d'omettre, en lisant chaque bulletin, ce qui serait superflu ainsi que les noms excédant le nombre des candidats à élire. Il conviendrait également de ne plus permettre aux électeurs de prendre inspection des bulletins par-dessus les épaules des scrutateurs. Désespérant d'obtenir le vote à la commune, ce qui serait, suivant elle, le meilleur moyen de faciliter l'accès de l'urne électorale, elle conseille d'accorder aux électeurs ruraux une indemnité de déplacement.

### **Avis de la députation permanente du conseil provincial du Brabant.**

Ce collège pense que le vote par ordre alphabétique offre des avantages. Les habitants de la même commune étant disséminés dans toutes les sections qui composent le collège électoral de l'arrondissement, pourraient souvent échapper à la pression et à la surveillance vexatoire qu'on exerce aujourd'hui sur eux. Cette réforme contribuerait encore à détruire l'espèce d'antagonisme qui existe entre les cantons urbains et les cantons ruraux ; enfin, en donnant plus d'indépendance à l'électeur et à l'élu, elle servirait à garantir le secret du vote. Toutefois, la députation permanente estime qu'il ne faut pas s'exagérer la portée de cette innovation, car souvent la corruption est consommée et le parti pris avant l'arrivée au chef-lieu. D'ailleurs, cette nouvelle mesure serait peu efficace dans les districts qui ne comptent qu'un nombre d'électeurs relativement restreint. D'un autre côté, elle ne serait pas sans inconvénients dans ceux dont le collège électoral est composé de 10, 15 ou 20 bureaux : en effet, dans ce dernier cas, la formation des listes alphabétiques imposera au commissaire de l'arrondissement un travail long et fastidieux, en outre, les électeurs de la même commune, devant se disperser dans un grand nombre de bureaux à eux inconnus, éprouveront certaine difficulté à s'y rendre, l'identité des votants sera presque toujours impossible à constater ; d'où pourront résulter des fraudes.

Pour assurer la liberté de l'électeur et garantir le secret du vote, il ne suffirait pas de défendre la lecture des désignations inutiles ou superflues des bulletins, destinées à faire reconnaître les personnes qui les ont déposés, car le dépôt de ces bulletins dans l'urne, est souvent constaté par un ou plusieurs contrôleurs qui se tiennent derrière le président du bureau, munis d'une liste contenant le nom des personnes à côté du signe que porte le bulletin qui leur a été remis. Pour déjouer ces fraudes, l'on devrait obliger les personnes qui entourent les scrutateurs, à circuler, et il serait utile de prescrire l'usage d'un papier électoral uniforme.

A cet effet, on pourrait créer des bulletins électoraux en feuilles, comme on le fait pour les timbres-poste ; les bulletins portant un signe extérieur quelconque, seraient refusés et ceux qui, par leur rédaction ou de toute autre manière, feraient reconnaître l'électeur, seraient annulés.

Pour faciliter l'accès de l'urne électoral, il serait utile et équitable d'accorder une indemnité proportionnelle à tous les électeurs qui doivent se déplacer, et de ne faire aucune réduction de prix sur les chemins de fer. Par ce moyen, les électeurs qui se trouvent à proximité d'une station de chemin de fer et ceux qui ne jouissent pas de cet avantage, ne seraient pas encore placés sur la même ligne, ce qui n'est possible que par le vote à domicile, mais au moins l'inégalité choquante qui existe aujourd'hui, ne serait plus aussi sensible. Si on se prononçait contre toute espèce d'indemnité, il faudrait permettre aux candidats ou à leurs amis de procurer des moyens de transport aux électeurs.

La loi nouvelle devrait sévir contre ceux qui, par menaces, dons ou promesses, dîners électoraux, etc., auront tenté d'intimider ou de corrompre les électeurs.

### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Bruxelles.**

En ce qui concerne le vote par ordre alphabétique, il faudrait à un bon employé, qui travaillerait huit heures par jour, cent-treize jours pour la confection des listes ; ensuite ces listes devraient être envoyées à la députation permanente assez à temps pour que ce collège pût les contrôler ; enfin les listes des conseillers communaux électeurs devraient être transmises au gouverneur, seize à dix-huit jours avant celui de l'élection. Ces opéra-

tions exigeraient donc un total de quatre mois et pourraient se répéter plusieurs fois dans le cours d'une même année. Souvent une même administration aurait à convoquer pour dix, quinze et même vingt locaux différents : de là une confusion presque inévitable. Enfin ce système serait à peu près inopérant partout où le nombre des électeurs ne serait pas considérable.

L'emploi obligatoire d'un papier électoral produirait de bons résultats. Le papier, une fois muni du suffrage, devrait être plié en quatre, rester intact et exempt de toute marque, sous peine d'être refusé par le bureau.

Pour stimuler le zèle des électeurs éloignés du chef-lieu et placer, autant que possible, les électeurs dans des conditions égales, on pourrait accorder le transport gratuit sur le chemin de fer et régler le service des trains, de telle sorte que l'habitant de la campagne pût promptement arriver en ville, et rentrer chez lui.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Louvain.**

Les dispositions du projet de loi présenté par la section centrale sur le vote par ordre alphabétique, paraissent à ce fonctionnaire admissibles sans aucune modification. Cette innovation aurait pour conséquence de produire, surtout pour une certaine catégorie d'électeurs, des résultats plus ou moins avantageux. Il est vrai que l'influence de ce nouveau mode de votation serait peu sensible dans les arrondissements qui ne comptent qu'un nombre restreint d'électeurs; mais on pourrait obvier, en partie, à cet inconvénient, en réduisant d'un tiers ou d'un quart les chiffres *maximum* et *minimum*, qui servent de base à la composition des sections électorales. Vu le surcroît de travail qu'entraînerait la formation de la liste générale des électeurs par ordre alphabétique, il serait nécessaire de changer éventuellement l'époque des élections ordinaires pour le renouvellement périodique des Chambres.

En présence de l'impossibilité où l'on se trouve, en ce moment, d'exiger de l'électeur qu'il écrive lui-même son bulletin, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour l'élection des membres des conseils de prud'hommes, l'adoption d'un papier électoral uniforme serait de nature à favoriser et à augmenter le secret du vote, en rendant absolument impossible toute surveillance basée soit sur la dimension, soit sur la couleur plus ou moins nuancée du bulletin.

Pour prévenir des combinaisons nuisibles au secret du vote, on pourrait déclarer nuls tous les bulletins contenant des énonciations superflues et ceux portant plus de noms qu'il n'y a de candidats à élire, pour autant toutefois qu'il soit possible, en ce qui concerne les premiers motifs de nullité, de déterminer, d'une manière suffisamment précise, ce que l'on doit entendre par énonciation superflue.

La justice distributive exigerait que l'on refusât toute réduction sur le prix de transport aux électeurs qui peuvent profiter du chemin de fer, car ils se trouvent déjà, par ce fait seul, dans une position plus favorisée que les autres.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Nivelles.**

Bien qu'il soit évident que le vote par ordre alphabétique assurerait à l'électeur une liberté et un secret bien plus grand que ceux dont il jouit actuellement, cette modification serait dangereuse en ce sens qu'elle changerait l'une des bases de la loi électorale qui régit la Belgique depuis plus d'un quart de siècle; n'étant pas l'œuvre de toutes les opinions, elle semblerait donner à l'un des partis, une suprématie sur l'autre.

Pour assurer le secret du vote; l'emploi d'un papier électoral serait très-utile. Le Gou-

vernement devrait faire imprimer et envoyer dans les communes de chaque arrondissement un certain nombre de bulletins propres aux élections qui auraient lieu dans cet arrondissement. Tout bulletin contenant des énonciations autres ou mises dans un autre ordre que celles indiquées, serait annulé. D'un autre côté, il conviendrait de punir ceux qui, soit par menace, soit par promesse, soit par distribution d'argent, chercheraient à faire voter des électeurs dans tel ou tel sens. Enfin on pourrait exiger que l'élu prêtât devant la Chambre, dont il va faire partie, le serment solennel qu'il n'a, ni directement, ni indirectement, pris part aux dépenses qui ont eu pour but de faire réussir son élection.

En ce qui concerne le transport gratuit des électeurs sur le chemin de fer de l'État, le commissaire de l'arrondissement de Nivelles partage la même manière de voir de son collègue de Louvain.

### **Observations de la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale <sup>(1)</sup> sur le projet de loi de la section centrale.**

Quant au domicile réel des électeurs, les commissaires d'arrondissement ne peuvent que s'en rapporter à la liste arrêtée par la commune. On devrait donc se borner à leur imposer l'obligation de faire connaître la commune à laquelle appartient chaque électeur.

Former des listes comprenant séparément, par ordre alphabétique, les électeurs de chaque commune, en commençant par y inscrire ceux des communes les plus rapprochées, c'est faire ce que l'on fait aujourd'hui, c'est faire voter, dans le même bureau, tous les électeurs de la même commune. Cette mesure serait en opposition flagrante avec le but du projet qui est de disséminer les électeurs de la même commune, dans les diverses sections. D'ailleurs on ne conçoit pas à quoi servirait la liste générale.

Du moment où le vote a lieu dans l'ordre alphabétique général, il ne peut plus être question de faire voter en premier lieu les électeurs des communes les plus rapprochées. Mais il faudrait prescrire un 2<sup>e</sup> réappel qui aurait lieu une demi-heure après le premier réappel.

En cas de classement des électeurs en sections, tous les électeurs dont les noms commencent par la même lettre, devraient faire partie de la même section, à moins qu'il ne fût nécessaire, en raison de leur nombre, de les répartir dans deux ou plusieurs sections.

L'obligation imposée à la députation permanente de contrôler les listes alphabétiques dressées par les commissaires d'arrondissement, se réduira à un visa de confiance. De leur côté, les commissaires d'arrondissement se reposant sur le contrôle de la députation permanente, mettront moins de soin à bien faire collationner leur travail dans leurs bureaux. Cette mesure occasionnera, en outre, des retards dans l'envoi des listes aux présidents des bureaux électoraux.

Si on admet le vote par ordre alphabétique, le temps qui est laissé entre la révision des listes électorales et l'époque des élections générales ou, en cas d'élection extraordinaire, entre la date de l'arrêté royal qui convoque le collège électoral et le jour de l'élection, est beaucoup trop court.

### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Gand-Eccloo.**

Ce fonctionnaire est d'avis que le vote, par ordre alphabétique, donnerait lieu à des complications et à une notable augmentation d'écritures pour la formation des listes

---

(1) Le dossier de la Flandre occidentale n'a pas été retrouvé.

électorales, qu'il serait tout-à-fait inefficace contre la fraude dans le plus grand nombre de cas; et qu'il ferait naître un abus nouveau, résultant de la difficulté de constater l'identité de l'électeur.

Pour remédier aux abus qui résultent de l'influence de l'électeur puissant sur l'électeur dépendant, on devrait prescrire l'emploi d'un papier électoral de la même nuance et plié d'une manière uniforme. Ce papier serait distribué d'avance; mais il ne serait remis à chaque électeur qu'un seul papier, en même temps que sa lettre de convocation. Celui qui aurait besoin d'un second bulletin, ne pourrait l'obtenir qu'au moment du vote, des mains du président de sa section, et il devrait, dans ce cas, écrire ou faire écrire son bulletin sur le bureau même. De cette manière, on rendrait impossible l'échange des billets. Pour assurer, autant qu'il est possible, la liberté et la sécurité à l'électeur dépendant, il serait utile d'accorder au bureau le pouvoir d'annuler tout bulletin qui, par des énonciations, omissions, combinaisons ou par tous autres moyens quelconques, soit à l'extérieur, soit à l'intérieur, peut être considéré comme un billet marqué. Le serment demandé à l'électeur qu'en votant il suit la seule impulsion de sa conscience, exercerait une puissante et heureuse influence. Il faudrait aussi que tout représentant ou sénateur nouvellement élu, fût tenu le jour de son entrée au Parlement, d'affirmer sous serment qu'il n'a rien promis ou donné, ni directement, ni indirectement, pour obtenir des suffrages.

La première condition pour la sincérité d'une élection, c'est que nul n'y soit admis sans droit. Il conviendrait donc de comminer une peine contre toute personne qui se ferait inscrire, en s'attribuant sciemment de fausses qualités ou en dissimulant une incapacité prévue par la loi, et contre celui qui provoquerait, dans des conditions semblables, l'inscription illégitime d'un tiers.

Pour empêcher le trafic du suffrage, il serait indispensable de réprimer le fait d'avoir, soit donné, promis ou reçu des deniers, effets ou valeurs quelconques, d'avoir fait ou accepté l'offre ou la promesse de tout avantage, soit individuel, soit collectif, pour donner ou procurer un suffrage, ou pour s'abstenir de voter.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement d'Audenarde.**

Ce fonctionnaire pense que le vote, par ordre alphabétique, ne devrait pas être rigoureux, parce que la confection des listes exigerait un travail immense; il ne faudrait considérer que les trois premières lettres de chaque nom.

Le papier électoral serait une bonne chose. Mais les bulletins à remplir ne devraient être distribués que dans la salle même de l'élection, pour éviter la remise des billets à domicile.

La circulation derrière le bureau pourrait être maintenue; mais le stationnement devrait être interdit, car c'est derrière le bureau que se placent les meneurs pour reconnaître les billets distribués et marqués.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement d'Alost.**

Ce fonctionnaire se demande si l'État, qui fait tant de sacrifices pour l'instruction publique, ne pourrait pas refuser le droit de vote à celui qui ne serait pas à même d'écrire lui-même son bulletin.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de St-Nicolas.**

Ce fonctionnaire demande si les communes ne pourraient pas être chargées de dresser

leurs listes sous la forme alphabétique ; cela faciliterait le travail des commissaires de district.

En présence de la faculté qu'a le président du bureau de refuser de recevoir les bulletins qui ne sont pas écrits sur papier blanc et non colorié, l'emploi d'un papier électoral ne présenterait aucun avantage. Quant aux signes extérieurs et intérieurs, ils devraient être formellement interdits. Il y aurait lieu d'annuler tout bulletin qui contiendrait autre chose que ce qui doit y figurer rigoureusement, par exemple, la moindre erreur dans le nom propre du candidat, fût elle grossièrement matérielle, la moindre énonciation erronée, etc.

Concéder à l'électeur le transport réduit ou gratuit par chemin de fer, ce serait lui accorder indirectement une rémunération.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Termonde.**

L'adoption d'un papier électoral entraînerait de grands inconvénients. En effet, si l'on ne distribue qu'un seul bulletin en blanc, il serait très-facile aux agents des partis de connaître le vote de la plupart des électeurs et de contraindre ceux-ci à voter dans leur sens, en faisant agir les influences puissantes et souvent irrésistibles dont ils disposent.

Il peut aussi arriver que l'électeur, après un nouvel examen, change d'opinion ou d'idée et veuille voter pour un tel candidat plutôt que pour tel autre. Or, si son bulletin est déjà rempli, comment le remplacer ?

Si, au contraire, chaque électeur reçoit autant de papier électoral qu'il en désire, presque tous les inconvénients du système actuel subsisteraient, c'est-à-dire le colportage et la distribution des billets par les courtiers électoraux, etc.

L'emploi du papier électoral ne serait donc réellement utile que dans le cas où chaque électeur serait tenu de venir écrire lui-même son bulletin au moment du vote.

#### **Avis de la députation permanente du Hainaut.**

L'introduction du mode de votation par ordre alphabétique peut avoir pour avantage de soustraire les électeurs dépendants à la pression qu'on exerce sur eux dans leurs localités respectives, parce que les agents électoraux devraient être trop nombreux, et que ces agents qui seraient eux-mêmes électeurs, devraient se trouver pour voter dans une section pendant que les électeurs qu'ils seraient chargés de surveiller, voteraient dans d'autres sections. Mais, d'un autre côté, cette innovation peut avoir aussi pour inconvénient de mettre les électeurs peu éclairés des campagnes à la merci des agents électoraux des chefs-lieux d'arrondissement ; ils seront d'autant plus facilement entraînés qu'ils seront plus disséminés.

La liste alphabétique de tous les électeurs d'un arrondissement est un travail d'une importance majeure et dont les employés des commissariats d'arrondissement, si peu nombreux, ne s'acquitteront qu'avec les plus grandes difficultés. Cette liste une fois formée devrait servir, à l'exclusion de toute autre, à l'appel nominal des électeurs. Les commissaires d'arrondissement étant chargés de faire dresser la liste, il convient de leur laisser la responsabilité de ce travail ; le contrôle de la députation permanente exigera autant de temps que la liste elle-même, sans parler des retards qu'entraîneraient les demandes d'explications et de renseignements, en cas d'erreur. Pour rendre possible l'envoi en temps utile de la liste et des convocations, il serait nécessaire de fixer la réunion ordinaire des collèges électoraux à une époque beaucoup plus reculée que le 2<sup>e</sup> mardi de juin. Comme il faut prévoir le cas d'élections extraordinaires par suite de dissolution, de décès, de démissions, etc., les commis-

saires d'arrondissement, pour parer à ces éventualités, auront à s'occuper de la liste générale des électeurs chaque année sans exception.

Pour assurer la liberté et la sincérité du vote, l'usage d'un papier électoral uniforme devrait être rendu obligatoire. Chaque bulletin fait de ce papier présenterait, outre l'empreinte du sceau de l'État, trois colonnes, la 1<sup>re</sup> pour les noms, la 2<sup>e</sup> pour les prénoms et la 3<sup>e</sup> pour la qualité ou profession. Si chaque électeur savait écrire (et il serait rationnel d'en faire une condition de l'exercice du droit de vote), le papier électoral serait remis lors de l'appel nominal à chaque votant qui formulerait lui-même son bulletin dans la salle où se fait l'élection. Il est vrai que ce procédé entraînerait des lenteurs, surtout en cas de ballottage. Si, pour remédier à cet inconvénient, on fractionnait davantage le collège électoral, il y aurait alors deux autres écueils : l'impossibilité de trouver dans les petites villes des locaux appropriés en nombre suffisant, et la difficulté presque invincible d'organiser les bureaux.

Il serait désirable que l'on spécifiât les principaux faits emportant la nullité des bulletins. Il y aurait lieu de considérer comme nuls les bulletins contenant des énonciations superflues, aussi bien que ceux qui n'offrent pas une désignation suffisante, ceux qui porteraient des marques, signes ou indications quelconques de nature à faire reconnaître les votants. Quant aux bulletins contenant, à l'extérieur, des marques ou signes apparents, ils seraient refusés par le président du bureau. Il serait bon de prescrire une règle fixe en ce qui concerne la manière de plier les bulletins ; tout bulletin qui ne serait pas plié de la manière prescrite serait refusé par le président du bureau. Cependant l'électeur, dont le bulletin aura été refusé, pourrait en formuler un nouveau, séance tenante ; la loge à compartiments serait dans ce cas d'une très-grande utilité.

Il conviendrait d'enlever aux électeurs le droit de circuler autour du bureau électoral et d'y avoir accès. Cette interdiction rendrait inutiles les propositions indiquées ci-dessus, en ce qui concerne les bulletins, puisqu'il n'y aurait plus de contrôle illicite possible.

Souvent il est impossible de former les bureaux électoraux, parce que les scrutateurs et les suppléants font défaut. Pour obvier à cet inconvénient, on devrait, comme pour les jurés des cours d'assises, obliger, sous les mêmes peines, les scrutateurs et leurs suppléants à remplir leur mandat. Le président dresserait procès-verbal contre tout membre qui ne justifierait pas d'un empêchement légitime.

En ce qui concerne le transport gratuit ou réduit des électeurs par chemin de fer, on ne devrait pas créer, au profit d'une catégorie d'électeurs, une sorte de privilège coûteux pour l'État.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement d'Ath.**

Si le vote par ordre alphabétique était admis, il faudrait prescrire aux administrations communales de former leurs listes dans un ordre alphabétique rigoureux et de joindre aux pièces qu'elles doivent envoyer au commissariat, après la révision des listes, un tableau contenant les noms et prénoms de tous les électeurs et une colonne destinée à la mention de la section dont chaque électeur doit faire partie. Ce tableau, sur lequel le commissaire d'arrondissement aura désigné la section à côté du nom de chaque électeur, sera renvoyé aux administrations avec le nombre nécessaire de lettres de convocation.

Il y aurait lieu de prescrire l'usage d'un papier électoral. La vente et la distribution de ce papier seraient mises en adjudication, sous des conditions déterminées par le Gouvernement. Une mesure recommandable consisterait à faire décréter que toutes les candidatures aux Chambres devront être déclarées, un certain nombre de jours avant l'élection. Le nom de chacun des candidats serait imprimé séparément, autant de fois qu'il serait

nécessaire ; chaque électeur recevrait du bureau une série de ces noms, ferait son choix et déposerait dans l'urne le bulletin qu'il aurait choisi, en rejetant dans une urne de rebut les bulletins contenant les noms des autres candidats. On devrait stipuler que tout bulletin déclaré nul ou seulement contesté pour ce motif, serait conservé pour être apprécié par la Chambre ou par le Sénat.

Il serait juste non-seulement d'accorder le transport gratuit aux électeurs qui peuvent se servir du chemin de fer, mais encore d'accorder aux autres une indemnité proportionnée à la distance. On pourrait excepter de l'indemnité tous ceux qui ne résident pas à plus de deux lieues du chef-lieu ou d'une station du chemin de fer.

L'organisation de bandes destinées à garantir la sûreté des électeurs des campagnes, devrait être sévèrement défendue.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Charleroi.**

Le vote par ordre alphabétique n'apporterait aucun changement à la position des habitants des villes ; il occasionnerait une grande lenteur dans les opérations, ce qui ne ferait qu'ajouter au découragement des habitants des campagnes et les dégoûter de l'exercice du droit électoral.

Il conviendrait d'établir un nombre de collèges électoraux égal à celui des membres de la Chambre des Représentants. On devrait prescrire l'emploi d'un papier électoral uniforme, timbré et délivré gratis par le Gouvernement.

Il y aurait lieu de défendre, d'une manière absolue, la distribution des bulletins de vote dans les bureaux où se fait l'élection.

On devrait organiser des convois spéciaux sur tous les chemins de fer, tant de l'État que des compagnies concessionnaires. Le transport, aller et retour, des électeurs *serait gratuit*.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Mons.**

Il conviendrait d'augmenter, autant que possible, le nombre des sections dans les localités où il est trop restreint. Ce nombre ne devrait jamais être inférieur à trois, dût chacune d'elles n'être composée que de 100 à 150 électeurs. Cette mesure serait le complément indispensable du système de votation par ordre alphabétique et trouverait sa justification dans la nécessité de rendre les élections plus sincères.

Le bulletin de vote serait plié carrément et uniformément pour être déposé dans l'urne. Il contiendrait l'empreinte d'un timbre *sec ne varietur*. Il serait convenable que le papier fût le produit d'une seule et même fabrication, autorisé par l'État. Ce papier se trouverait dans le commerce. Il serait ligné de manière à former quatre colonnes ; la 1<sup>re</sup> indiquerait les prénoms du candidat ; la 2<sup>e</sup>, son nom ; la 3<sup>e</sup>, sa profession ou qualité ; la 4<sup>e</sup>, son domicile. Pour ne pas donner un pouvoir trop arbitraire au bureau, on ne devrait pas déclarer nuls les bulletins contenant des énonciations superflues ; il suffirait que le président du bureau s'abstint de donner lecture de ces énonciations, sauf à consulter les membres du bureau, dans les cas douteux.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Solignies.**

Si l'on prescrivait l'usage d'un papier timbré ou marqué d'une estampille quelconque, qui serait remis à l'électeur avec sa carte de convocation, celui qui aurait de l'ascendant à un titre quelconque sur un électeur, se rendrait chez celui-ci, exigerait qu'il lui remit son bulletin, sur lequel il écrirait le vote qu'il désirerait lui voir émettre ; et l'électeur ne pou-

vant se procurer un autre papier, se verrait forcé de déposer dans l'urne le vote qui lui aurait été ainsi imposé. Si deux ou plusieurs papiers étaient remis à l'électeur, on exigerait, après avoir écrit le vote sur l'un, que les autres fussent détruits, et le même but serait atteint. Tout ce que l'on pourrait faire, ce serait d'ordonner l'emploi d'un papier blanc uni, sans côtes, ni filigranes, sans aucune teinte, ni nuance, et de laisser au bureau le soin de décider de la validité du bulletin, en cas de contestation. Il y aurait lieu d'accorder aux électeurs le transport gratuit non-seulement par les chemins de fer de l'État, mais aussi par les chemins de fer concédés.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Thuin.**

L'emploi d'un papier électoral serait peut-être utile. Ce papier serait remis à domicile avec le billet de convocation. On pourrait aussi se le procurer au secrétariat de toutes les communes et dans chaque salle électorale.

Il faudrait punir la corruption électorale par la privation de tous droits politiques, pendant dix ans, infliger, en outre, la pénalité de l'amende et même celle de la prison.

L'État, en accordant aux électeurs, le transport entièrement gratuit par les chemins de fer, ferait tout ce qu'on peut raisonnablement exiger.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Tournai.**

Le vote par ordre alphabétique ne serait pas une garantie suffisante contre la fraude. En effet, il suffira à un parti d'avoir 24 électeurs surveillants dont les noms commencent par chacune des lettres de l'alphabet, pour continuer à exercer une pression sur les électeurs dépendants.

Il serait convenable d'adopter un papier électoral et d'en déterminer les dimensions. Le Gouvernement pourrait se charger de ce soin, et plusieurs billets blancs seraient remis à l'électeur, en même temps que sa lettre de convocation. Pour empêcher la reconnaissance des écritures au moment du dépouillement, on pourrait décider que les bulletins ne pourront porter que des imitations de capitales de caractères imprimés, exemple : LEOPOLD.

Pour procurer à l'électeur le moyen de substituer le bulletin qu'il a la volonté de déposer à celui que des personnes dont il dépend, veulent le forcer à remettre au président du bureau, on placerait au milieu de la salle un labyrinthe ou corridor en bois, non recouvert, tenant le moins de place possible, et d'une hauteur de deux mètres environ. A l'appel de son nom, l'électeur s'engagerait dans ce corridor tortueux dont l'une de ses extrémités aboutirait à la table où se trouverait le président. Pendant ce temps, l'électeur serait soustrait à tous les regards de l'assemblée et il aurait le temps d'échanger le billet qu'on lui a imposé, contre celui qu'il veut remettre au président.

LIÈGE.

#### **Avis de la députation provinciale.**

A l'unanimité, la députation se prononce pour le vote par ordre alphabétique qui fait disparaître une classification distincte entre les villes et les campagnes, d'où peut naître un antagonisme nuisible à l'unité nationale et qui soustrait l'électeur d'un caractère faible ou d'une position dépendante, aux pressions illégitimes. L'espionnage des votes sera alors moins à craindre sur l'impossibilité de se procurer des affidés pour chaque commune et chaque section.

On a objecté que les électeurs ruraux perdent la faculté de se concerter entre eux ; mais

ils sont déjà séparés dans le système actuel. Il n'y a que les électeurs d'une même commune qui seront privés de communication au dernier moment; mais il s'agit ici d'un intérêt national et non communal, et le concert qu'on demande n'est pas utile.

On a encore objecté que les citoyens pourraient user, dans ce nouveau système, de pression ou de violence envers les campagnards. Mais une telle supposition n'est d'accord ni avec nos mœurs, ni avec les faits. Cette réunion de citoyens et de campagnards a déjà eu lieu souvent sans inconvénient.

Loin d'aggraver la corvée de l'électeur campagnard, la réforme lui facilitera sa mission, comme l'a démontré le commissaire de l'arrondissement de Liège, qui a aussi indiqué les moyens pratiques de former facilement les nouvelles listes.

La réforme ne peut d'ailleurs avoir d'inconvénient pour le petit nombre de collèges qui y échapperont par leur peu d'importance sous le rapport numérique. C'est, en résumé, le moyen le plus efficace de garantir la libre expression des votes.

Le papier électoral offre des inconvénients graves : il pourrait venir à manquer dans tel moment ou telle localité et ce serait peut-être un sujet d'exploitation électorale.

On ne peut annuler toute désignation superflue, sans tomber dans l'arbitraire et détruire des votes souvent sincères. Il n'y a pas non plus lieu d'annuler les bulletins contenant trop de noms.

Il faut, repousser d'une manière absolue le vote au canton ou à la commune, qui serait funeste à l'unité nationale, ferait choisir les Représentants sous l'influence des intérêts locaux, serait favorable au développement des dépenses électorales et d'autres menées, et tuerait l'indépendance du vote.

La rémunération aux électeurs serait contraire à l'esprit de la Constitution qui a indemnisé les mandataires, non les mandants; elle serait une source de dépenses considérables qui fourniraient une arme aux ennemis du système représentatif.

Le Gouvernement doit faciliter l'accès de l'urne électorale et les moyens de transport autant que possible, sans se laisser arrêter par l'impossibilité d'avantager également, sous ce rapport, tous les arrondissements, car ce qui profite aux uns tout en étant matériellement irréalisable pour les autres, ne nuit pas à ces derniers.

#### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Liège.**

La plus importante des mesures proposées est ce qu'on est convenu d'appeler le vote par ordre alphabétique, et ce qui est, en réalité, *la répartition des électeurs en sections, selon l'ordre alphabétique*. Le vote aurait lieu comme aujourd'hui, par commune, suivant l'ordre alphabétique des électeurs de chaque commune.

Cette combinaison mérite la plus entière approbation, en mettant obstacle à la pression exercée sur les électeurs et, contrairement à ce qui a été objecté, en donnant plus de facilités à l'électeur campagnard. En effet, on commencera par les électeurs du chef-lieu; viendront ensuite les communes les plus éloignées, entretemps, les habitants de ces dernières communes auront le temps d'arriver. Au second tour, ils voteront en premier lieu et pourront alors quitter la ville.

Sur les quarante et un arrondissements du royaume, cinq seulement échapperont à la réforme, comme ne comptant que six cents électeurs et un seul bureau.

Quant aux collèges qui ne comptent que deux bureaux, ils profiteront des avantages du nouveau système, et les pratiques condamnables d'aujourd'hui y seront bien atténuées.

Du reste, si le petit nombre de bureaux dans plusieurs collèges devait diminuer l'efficacité de la réforme, ce serait un motif de plus pour augmenter, comme on l'a déjà réclamé pour d'autres raisons, le nombre des sections, autant que possible.

C'est à tort qu'on a cru trouver, pour la formation des nouvelles listes, des difficultés d'exécution; les moyens pratiques à introduire ont déjà été indiqués et sont très-simples.

PAPIER ÉLECTORAL.

Les avantages ne sont pas en rapport avec les difficultés d'exécution. Il est à peu près impossible d'obtenir une uniformité parfaite dans les bulletins, sous le rapport du pli, du papier, etc.

Il est également illusoire de déclarer nuls les bulletins contenant des désignations superflues; on saura toujours trouver des combinaisons contraires au secret du vote.

Le principe de l'indemnité aux électeurs étant écarté, il n'y a pas lieu de leur accorder la gratuité du transport sur le chemin de fer de l'État, ce qui ne profiterait qu'à certaines localités déjà plus favorisées que les autres.

**Rapport du commissaire de l'arrondissement de Huy.**

Il est d'avis qu'il y a lieu : 1° d'adopter le vote par ordre alphabétique; 2° d'introduire le papier électoral; 3° de déclarer nuls les bulletins contenant des énonciations superflues; 4° d'accorder aux électeurs le transport gratuit sur le chemin de fer de l'État, mais non de les indemniser des frais de route et de séjour.

**Rapport du commissaire de l'arrondissement de Verviers.**

Il y a lieu :

1° D'adopter le vote par ordre alphabétique;

2° De rejeter le papier électoral qui entrave la liberté de distribution de bulletins et qu'il serait presque impossible de préparer pour les ballottages.

Un moyen plus efficace de garantir le secret du vote, ce serait l'obligation pour les candidats de poser leur candidature, dans un délai fixé, avant l'élection; on les désignerait alors dans les lettres de convocation aux électeurs et toute autre désignation serait nulle.

**Rapport du commissaire de l'arrondissement de Waremme.**

Il n'y a pas lieu d'adopter les bulletins imprimés, qui ne peuvent s'appliquer aux grands collèges.

Pour assurer le secret de vote, il faut retirer aux électeurs le droit de stationner derrière le bureau électoral. Afin de se garantir contre les infidélités du bureau, on le compléterait, en tirant au sort deux membres parmi les électeurs présents et figurant sur la liste des jurés. Le président et les membres du bureau prèteraient serment de remplir leurs fonctions avec fidélité et impartialité.

Un papier électoral serait donné aux électeurs, et les candidats seraient connaître la désignation qu'ils veulent prendre; toute autre annulerait le bulletin.

Tous les bulletins, au lieu d'être brûlés, seraient envoyés au Ministère de l'Intérieur, et remis à la commission de vérification des pouvoirs, que le bureau de la Chambre nommerait, en y faisant représenter les différentes opinions.

Les membres de ces commissions et autres membres, qui auraient pris connaissance des bulletins, s'engageraient à n'en rien révéler.

Après la vérification des pouvoirs, les bulletins seraient brûlés.

Il y a lieu d'adopter le vote par ordre alphabétique.

Afin de faciliter le vote aux électeurs éloignés, il y a lieu, ou de déplacer les chefs-lieux, situés aux extrémités des arrondissements, ou d'accorder le transport gratuit quand la distance dépasse deux lieues.

LIMBOURG.

**Avis de la députation permanente.**

Le vote par ordre alphabétique doit être repoussé; déjà la circonstance qu'il ne saurait avoir d'influence dans les arrondissements qui ne comptent que peu de sections électorales, le vicie par la base, en plaçant les électeurs des campagnes dans des conditions d'inégalité, contraire à l'essence de tout bon système électoral.

Les inconvénients, actuellement signalés, seraient aggravés par ce nouveau système; les électeurs ruraux disséminés parmi les électeurs des villes, seront exposés à une pression à laquelle ils ne pourront échapper. Il y aurait là dedans un grave danger pour le pays: en effet, la manifestation de l'opinion des campagnes, telle qu'elle se produit, est le contre-poids le plus utile à celle des villes, et son absorption par cette dernière, amènerait l'entière destruction de notre économie électorale.

Le vote alphabétique ne faciliterait pas l'exercice de vote pour les électeurs des villes, et pour les électeurs ruraux, il ne serait que préjudiciable. Ils subiraient tous les inconvénients de la dissémination au milieu d'éléments dont ils se méfient et dont ils ne peuvent attendre de la sympathie. Ces entraves ne pourraient aboutir qu'à l'abstention d'un grand nombre d'entre eux.

Si'il fallait absolument modifier notre système électoral, ce qui ne paraît pas nécessaire, du reste, il y aurait lieu d'adopter le système, introduit en Hollande par le ministre Thorbecke, en 1830. L'existence des grands districts du chef-lieu desquels le dépouillement se fait, subdivisés en petits districts, où les bulletins formés de papier électoral sont déposés; la facilité de faire ce dépôt sans déplacement onéreux à cause du rapprochement et de la durée assez longue de l'ouverture du scrutin; le dépouillement effectué dans une localité autre que celle où la remise est faite, alors que tous les bulletins ont été mêlés et confondus; toutes ces combinaisons garantissent à coup sûr l'indépendance, la sincérité, le secret de vote, et en facilitent l'exercice au premier chef. De plus, elles suppriment les abus auxquels notre système a parfois donné lieu.

L'indemnité n'a plus de raison d'être, même réduite dans la limite des frais de transport. Les élections se font régulièrement, sans être exemptes d'animation; mais sans ces épisodes et ces incidents qui laissent des traces fâcheuses.

La députation émet l'avis qu'il y a lieu d'introduire le vote par petits districts, formés dans les limites provinciales, et d'un rayon de 10 kilomètres *maximum*, relevant de plus grands districts.

Si notre système est maintenu, il y aurait lieu d'adopter :

1° Le papier électoral portant l'énonciation en blanc des prénoms, noms, titres, qualités et domicile. L'addition de toute autre désignation entraînerait la nullité du bulletin.

2° Une indemnité de route et de séjour, pour les électeurs, sur la même base que celle des jurés; en cas de ballottage, les électeurs seraient convoqués au chef-lieu du canton, sans indemnité aucune.

La réduction de moitié sur le prix de transport par chemin de fer ne doit pas être maintenue, car elle crée deux classes d'électeurs, des privilégiés et des non privilégiés.

### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Hasselt.**

L'ordre alphabétique est bon en principe, bien qu'il ne doive pas avoir une grande portée dans les arrondissements tels que celui de Hasselt. Dans les grands arrondissements, il y aurait des publications à faire dans toutes les communes pour que les électeurs ne se trompent pas de section. La formation de la liste générale sera pour le commissaire d'arrondissement un travail ardu, dont la difficulté pourra cependant être réduite, si la loi prescrit aux communes de lui adresser leurs listes également dressées alphabétiquement.

Le papier électoral ne pourrait empêcher les manœuvres qui se pratiquent le plus fréquemment contre le secret du vote. Le seul remède radical serait l'adoption du système français des bulletins imprimés, que le Gouvernement met à la disposition de chaque électeur. S'il y a plusieurs candidats, leurs noms s'y trouvent inscrits en forme de liste, et l'électeur biffe ceux à qui il refuse sa voix. Mais alors les candidats doivent se faire connaître d'avance et il est impossible qu'une candidature surgisse au dernier moment. Ce dernier résultat paraît contraire à la liberté, et rend le système peu conseillable.

### **Rapport du commissaire de l'arrondissement de Tongres.**

Il y a lieu d'adopter le vote par ordre alphabétique, et, en même temps, le papier électoral, portant en tête, les mots : *Bulletin électoral*, d'une longueur de vingt centimètres sur quinze centimètres de large. Il serait dressé en forme de tableau, contenant quatre colonnes pour les noms, prénoms, qualité ou profession et domicile du candidat. Toute autre énonciation annullera le bulletin.

L'ordre alphabétique doit être rigoureusement observé, en confondant toutes les communes de l'arrondissement, et il y aurait lieu de modifier, sous ce rapport, le projet de loi de la section centrale.

LUXEMBOURG.

### **Avls de la Députation permanente.**

Dans le Luxembourg, avec de petits collèges électoraux, en l'absence de grandes villes, et dans l'état des mœurs politiques de cette province, le système de votation actuel ne soulève pas de plainte, chaque candidat peut visiter tous les électeurs et le vote n'est point aveugle. Il n'existe aucune association politique dans la province, et le clergé s'y montre généralement réservé.

Quant aux grands collèges des autres provinces, le vote alphabétique pourrait réaliser les améliorations qu'on a en vue, et doit être approuvé, à quelque opinion qu'on appartienne. C'est une innovation sans doute, mais ce n'est pas la première qui est apportée à la loi électorale de 1831.

Le travail des commissaires d'arrondissement n'augmenterait pas à tel point qu'il faudrait avancer l'époque de la formation des listes, ou reculer celle de la réunion des électeurs.

Sans écarter toute possibilité de fraude, le papier électoral marqué d'un timbre, et plié d'une manière uniforme, aurait ses avantages, à condition qu'on déclarerait non recevables tous les bulletins portant des signes extérieurs, ou contenant des énonciations superflues, ou plus de noms qu'il n'y a de candidats à élire.

L'indemnité électorale n'est pas acceptable et on ne peut comparer l'électeur au juré. Les assises durent plusieurs jours, et se tiennent au chef-lieu de la province. Elles ont

lieu tous les trois mois, et on peut être juré tous les deux ans. Sous tous ces rapports, l'élection impose bien moins de charges.

Il n'y a pas lieu d'accorder la gratuité du transport par chemin de fer.

Tout en appréciant les motifs qui ont porté la section centrale à combiner l'ordre alphabétique avec le vote par commune dans chaque bureau, il paraît préférable de répudier ce système mixte, en suivant rigoureusement l'ordre alphabétique sans aucune distinction de commune, sinon l'innovation serait sans influence surtout dans les petits collèges, où les mêmes abus se reproduiraient; il suffirait de deux ou trois meneurs au lieu d'un.

On s'est beaucoup exagéré les difficultés pratiques du vote alphabétique. La difficulté pour les commissaires d'arrondissement est d'autant moins grave, qu'ils reçoivent les listes de chaque commune, déjà dressées alphabétiquement. Il serait du reste inutile d'exiger qu'on classât les électeurs d'après les trois premières lettres de leurs noms, comme dans un dictionnaire. En somme, il ne faudra ni beaucoup plus de temps, ni beaucoup plus de soin aux commissaires d'arrondissement que pour les listes actuelles.

### **Rapports des commissaires d'arrondissement.**

#### *Arlon-Virton.*

Pour l'application du vote par ordre alphabétique, et la confection de la liste électorale, il faudra devancer, d'un mois au moins, l'époque de la révision des listes électorales, ou bien reculer d'un temps égal la réunion des collèges électoraux.

Il y a lieu d'adopter le papier électoral, et d'accorder une indemnité de déplacement à tous les électeurs; il n'est pas juste de n'indemniser que ceux qui peuvent se servir du chemin de fer.

#### *Bastogne.*

Le vote par ordre alphabétique est une amélioration incontestable.

Il y a lieu de prescrire l'usage d'un papier électoral et d'annuler les bulletins portant des désignations superflues.

#### *Marche.*

Il est inutile d'introduire l'ordre alphabétique dans les arrondissements, n'ayant qu'un bureau. Pour les arrondissements populeux, ce procédé présente des difficultés d'exécution.

Il faudrait que la loi prescrive d'afficher, dans les bureaux électoraux, lors des élections aux Chambres, les art. 111 à 113 du code pénal, comme elle le fait pour les élections communales et provinciales.

Le papier électoral peut être adopté; il serait envoyé à chaque électeur, avec sa convocation, et déposé au secrétariat de chaque commune pour les besoins imprévus. Mais le bureau électoral ne peut être autorisé à annuler des bulletins contenant des énonciations superflues; c'est une question à vider en cas de réclamation par le corps chargé de vérifier l'élection.

#### *Neufchâteau.*

Le vote par ordre alphabétique serait efficace, réserve faite pour les détails d'exécution qui laissent à désirer; il doit être appliqué d'une manière absolue, et non comme le propose la section centrale.

Il est impossible d'empêcher les banquets électoraux et le défrayement de transport; dès lors, le mieux est d'épargner cette dépense aux candidats; à cette fin un comité s'est constitué dans l'arrondissement, pour faire face aux dépenses électorales. Les distributions

d'argent doivent être interdites et punies très-sévèrement. Il faut rejeter le papier électoral et l'annulation des bulletins portant des indications superflues. Du reste, les bulletins marqués n'ont jamais été nombreux dans l'arrondissement.

Il y a lieu d'accorder le transport gratuit sur le chemin de fer.

#### NAMUR.

#### **Avis de la députation permanente.**

Le Congrès de 1830, en établissant un cens différentiel, voulait équilibrer la représentation des villes et des campagnes, tout en donnant aux premières, à population égale, plus d'électeurs. Cette prépondérance se justifiait par la multiplicité des intérêts que représentent ces villes : ainsi, en 1847, les campagnes, d'après leur population, auraient dû compter trois fois autant d'électeurs que les villes, et elles n'en avaient pas le double. Sous ce régime, nos institutions fonctionnaient régulièrement. Cet équilibre a été renversé par l'uniformisation absolue du cens électoral et, en 1859, le nombre des électeurs urbains, plus que doublé, était de 38,151, tandis qu'il n'y avait que 36,052 électeurs ruraux. Telle est la principale cause des abus signalés ; en effet, si on a fourni des voitures, des diners et des indemnités pécuniaires aux électeurs ruraux, c'est pour leur rendre leur part légitime d'influence.

Le vote par ordre alphabétique ne remédierait pas à ces abus. Les électeurs dont la position n'est pas indépendante, continueront à être influencés, et ceux qui exercent cette influence, pourront continuer à s'assurer de l'exécution de leurs ordres. Pour devenir plus difficile, cette surveillance ne serait pas impossible.

Ce mode de vote éloignerait les électeurs ruraux, attirés aujourd'hui au chef-lieu, par l'idée qu'ils pourront demeurer réunis. Isolés, on les exploiterait, on leur donnerait de faux renseignements sur les candidats, on leur infligerait des violences. Ils ne trouveraient que difficilement leurs bureaux et seraient ainsi exposés à perdre leur droit de vote.

L'application donnerait lieu à un travail long et difficile pour les commissaires d'arrondissement. Du reste, la formation ou l'arrangement des listes ne peut leur être laissé que contrairement à l'esprit de la loi communale, qui attribue cette tâche aux administrations communales.

Le vote par ordre alphabétique favoriserait l'usurpation de la qualité d'électeur.

La meilleure mesure à adopter est de rendre le vote obligatoire, ce qui neutraliserait les influences illégitimes. La capacité électorale n'est pas une faveur, mais une mission civique ; un mandat qui doit être rempli comme les autres obligations, imposées par la loi : la milice, la garde civique, le jury. Comme corollaire de vote obligatoire, l'électeur doit être indemnisé s'il réside à plus de 5 kilomètres du siège de l'élection ; le mandat électoral mérite en effet une indemnité comme le mandat conféré aux conseillers provinciaux, aux Représentants. Dans l'exécution, cette mesure serait simple : on prendrait pour base les listes des votants et le receveur des contributions payerait ceux-ci. Cela admis, il faudrait considérer comme fraude viciant l'élection les transports, les diners, les rafraîchissements pécuniaires.

On peut adopter le papier électoral à remettre en blanc et à remplir à la main. Il serait taroté extérieurement, et assez épais pour qu'on ne pût déposer deux bulletins à la fois ; les plis seraient indiqués par des lignes. Seraient nuls, tous les bulletins contenant trop de noms ou des indications destinées à faire connaître le votant.

Le Gouverneur, en se ralliant à cet avis, pense que le papier électoral en blanc serait inefficace; il faut imprimer des bulletins officiels, contenant la désignation des candidats qui seraient obligés de se produire quelque temps d'avance, quinze jours, par exemple. L'atteinte à la liberté du vote ne serait pas sérieuse, les candidatures improvisées étant sans exemple ou très-rares. La lettre de convocation, estampillée, constituerait un mandat qui permettrait à l'électeur de toucher son indemnité immédiatement après l'élection.

### Rapports des commissaires d'arrondissement (1).

#### *Dinant.*

Pour appliquer le vote par ordre alphabétique, il faudrait reviser les listes du 1<sup>er</sup> au 15 janvier, afin que la confection des listes pût avoir lieu, et être contrôlée par la députation permanente. Seulement, on n'aurait pas à s'occuper du cens de l'année courante, au surplus, l'impôt courant n'est jamais acquitté aujourd'hui, lors de l'élection.

Le papier électoral serait utile et devrait être distribué gratis par le Gouvernement aux électeurs. Il y a lieu d'annuler les bulletins portant des énonciations superflues.

#### *Philippeville.*

Le vote par ordre alphabétique serait utile de même que le papier électoral qui serait distribué à l'entrée du local électoral : on supprimerait ainsi les distributions de bulletins à domicile et les substitutions d'électeurs. On augmenterait le nombre de sections, pour remédier au ralentissement des opérations.

On peut annuler les bulletins contenant trop de noms; mais non celui qui en contient trop peu; on peut annuler le bulletin portant des expressions tout à fait oiseuses, mais non celui qui porte une désignation exacte quoique diffuse ou mal conçue. Toute indemnité pour être juste, doit être générale : donc pas de réduction de prix ou de gratuité sur le chemin de fer de l'État.

---

## ANNEXE C.

### ANGLETERRE.

*Acte du 10 août 1854 confirmant et modifiant les lois relatives à la corruption, au régal et aux influences illégitimes dans les élections des membres du Parlement.*

(Statut 17 et 18, Victoria, chapitre 102.)

Attendu que les lois en vigueur, pour prévenir les pratiques corruptrices dans les élections des membres du Parlement, ont été reconnues insuffisantes, et attendu qu'il convient de confirmer et modifier ces lois et de prendre des mesures ultérieures pour assurer la liberté de ces élections, il est décrété comme suit :

ART. 1<sup>er</sup>. Les différents actes du Parlement, mentionnés dans l'état ci-annexé, sont rapportés (2).

---

(1) Namur manque.

(2) L'annexe mentionne dix actes de 1695 à 1842.

ART. 2. Les personnes qui suivent seront jugées coupables de corruption et punissables comme telles :

1° Toute personne qui, directement ou indirectement, par elle-même ou par personnes interposées dans son intérêt, donnera, prêtera, s'engagera à donner ou prêter, offrira, promettra, ou promettra de procurer ou de s'efforcer de procurer de l'argent ou une valeur quelconque (valuable considération) en faveur d'un électeur, ou à une autre personne dans l'intérêt d'un électeur, ou à une autre personne *en vue d'engager un électeur à voter ou de l'empêcher de voter* ; ou qui commettra un des susdits actes de corruption en faveur d'un électeur, qui aura voté ou qui aura été empêché de voter dans une élection ;

2° Toute personne qui, directement ou indirectement, par elle-même ou par personnes interposées dans son intérêt, donnera ou procurera, ou s'engagera à donner ou procurer, offrira, promettra ou promettra de procurer, ou de s'efforcer de procurer un emploi, place ou office quelconque, à un électeur ou en faveur d'un électeur, ou à toute autre personne interposée dans l'intérêt d'un électeur, ou à toute autre personne, en vue d'engager un électeur à voter ou de l'empêcher de voter, ou qui posera un des susdits actes de corruption dans l'intérêt d'un électeur, qui aura voté ou qui aura été empêché de voter, dans une élection ;

3° Toute personne qui, directement ou indirectement, par elle-même ou par toute autre personne interposée dans son intérêt, fera pareil don, prêt, offre, promesse ou accord, comme il est dit ci-dessus, en vue d'engager une personne à procurer le succès d'un candidat au Parlement ou le suffrage d'un électeur ;

4° Toute personne qui, en conséquence de pareil don, prêt, offre, promesse ou accord, procurera ou promettra de travailler au succès d'un candidat au Parlement, ou de procurer le suffrage d'un électeur ;

5° Toute personne qui avancera ou payera de l'argent en faveur d'une autre personne, sachant que cet argent, en tout ou en partie, doit être dépensé pour corrompre des électeurs, ou qui payera ou fera payer sciemment de l'argent à quelqu'un pour le rembourser de ce qu'il aura dépensé en vue de corrompre des élections.

Toutes ces personnes seront jugées comme criminelles, et, en Écosse, comme coupables d'un délit punissable d'amende et d'emprisonnement, et de plus condamnées à payer 100 livres, payables à toute personne qui les aurait poursuivies, outre tous les frais de poursuite. *Il est entendu que les dispositions qui précèdent ne concernent pas les dépenses faites de bonne foi et légalement, relativement aux élections.*

ART. 3. Les personnes qui suivent seront également coupables de corruption et punissables comme telles :

1° Tout électeur qui, avant ou pendant une élection, directement ou indirectement, par lui-même ou par toute autre personne interposée, recevra ou acceptera, soit de l'argent, soit un don, prêt ou valeur quelconque, soit un emploi, place ou office, pour lui ou pour toute autre personne, *en vue de voter ou de promettre de voter, ou d'empêcher, ou de promettre d'empêcher de voter dans une élection.*

2° Toute personne qui, après une élection, directement ou indirectement, par elle-même ou par personne interposée, recevra de l'argent ou une valeur en faveur d'une personne qui aura voté, ou aura été empêchée de voter, ou aura engagé une autre personne à voter ou l'aura empêché de voter dans une élection.

Toutes ces personnes seront jugées comme criminelles et, en Écosse, comme coupables d'un délit punissable d'amende et d'emprisonnement, et seront également condamnées à payer la somme de 10 livres à toute personne qui les auront poursuivies de ce chef, outre les frais et dépens.

ART. 4. Tout candidat qui, dans une élection, par lui-même ou par une autre per-

sonne interposée avant, pendant ou après une élection, directement ou indirectement, fournira ou fera fournir des boissons, nourritures, provisions ou comestibles à une personne quelconque, ou payera en tout ou en partie des dépenses de ce chef, en vue d'être élu ou d'exercer une influence corruptrice, en empêchant une personne de donner son suffrage ou en l'y engageant, sera coupable du *délit de régat*, et payera la somme de 50 livres à toute personne qui le poursuivra de ce chef, plus les frais de poursuite, et tout électeur qui aura été corrompu en acceptant quelque nourriture, boisson, comestible ou provision, sera incapable de voter dans cette élection, et son vote, s'il a été déposé, sera ultérieurement déclaré nul et de nul effet.

ART. 5. Toute personne qui directement ou indirectement, par elle-même ou par personne interposée, fera usage ou menacera de faire usage de force, violence ou contrainte par elle-même ou par d'autres, ou occasionnera ou menacera d'occasionner quelque préjudice, dommage, tort ou perte, ou pratiquera l'intimidation de toute autre manière envers une personne pour l'engager ou l'empêcher de voter, ou envers une personne qui aura voté ou qui aura été empêchée de voter ; toute personne qui, par violence, contrainte ou par une manœuvre frauduleuse, s'opposera au libre exercice des droits des électeurs ou s'y interposera d'une manière quelconque, en vue de lui faire donner ou de l'empêcher de donner son vote dans une élection, sera censée avoir commis le délit d'influence illégitime, et sera coupable d'un crime, et, en Écosse, d'un délit punissable d'amende et d'emprisonnement, et payera en outre la somme de 50 livres à toute personne qui la poursuivra de ce chef, plus les frais de poursuite.

ART. 6. Lorsque, lors de la révision des listes électorales, une personne qui demandera son inscription aura été convaincue de corruption ou d'influence illégitime dans une élection, si son nom est déjà inscrit sur la liste, il en sera rayé, et si cette inscription est réclamée, elle sera refusée, et les noms de toutes les personnes ainsi rayés de la liste électorale ou dont l'inscription sera ainsi refusée seront inscrits sur une liste spéciale, intitulée : « Liste des personnes frappées d'incapacité, du chef de corruption, régat ou influence illégitime, » laquelle liste sera annexée à la liste électorale et sera imprimée et publiée partout où la dernière le sera.

ART. 7. Nul candidat, avant, pendant ou après une élection, ne pourra en vue de cette élection par lui-même ou par agents, directement ou indirectement, donner ou procurer à un électeur ou à un autre habitant du lieu de l'élection des cocardes, rubans ou autres signes de distinction ; et toute personne qui en donnera, payera de ce chef la somme de 2 livres à celui qui la poursuivra, plus les frais de la poursuite, et tous les paiements faits pour ces cocardes, rubans, ou signes de distinction ou pour des corps de musique ou des bannières ou drapeaux, seront censés illégaux dans les termes du présent acte.

ART. 8. Les ayants droit de voter ne pourront, pendant l'élection, être assumés comme constables spéciaux, si ce n'est de leur consentement.

ART. 9 et 10. Formalités de procédure en Angleterre, Écosse et Irlande, pour le recouvrement des peines pécuniaires.

ART. 11. Dans toutes les proclamations officielles, concernant les élections, il sera fait mention et rappel du présent acte.

ART. 12. Si le défendeur triomphe dans la poursuite, il pourra réclamer les frais à charge du demandeur.

ART. 13. Les cours de justice ne pourront ordonner le paiement des frais d'une des poursuites prévues ci-dessus si le demandeur n'a pas préalablement fourni deux cautions pour la somme de 200 livres en s'engageant à suivre l'action et à payer au défendeur ses frais, en cas d'acquiescement.

ART. 14. Aucune poursuite du chef de corruption, prévu par ces actes, ne pourra être intentée que dans l'année où le délit aura été commis.

ART. 15 à 22, abrogés par la loi du 8 juin 1863.

ART. 23. Et attendu qu'il s'est aussi élevé des doutes sur la question de savoir s'il est ou non conforme à la loi de donner des rafraichissements aux électeurs *le jour de la nomination ou le jour du poll*, et qu'il est expédient d'écarter ces doutes : il est déclaré et décrété que l'on considérera comme illégal de donner ou de faire donner à un électeur quelconque, *le jour de la nomination ou du poll*, PARCE QUE LE DIT ÉLECTEUR AURAIT VOTÉ OU SERAIT SUR LE POINT DE LE FAIRE, des comestibles, boissons, ou repas par voie de rafraichissement, ou de l'argent sur un bon pour se les procurer; et la personne qui commettra cette offense, encourra la perte de 40 shillings pour chaque offense; cette somme profitera à toute personne qui en poursuivra le recouvrement, et, outre ladite somme, le poursuivant sera remboursé de tous ses frais de poursuite.

ART. 24 à 34, abrogés par la loi du 8 juin 1863.

ANS. 35. Dans toutes les actions en recouvrement des pénalités comminées par le présent acte, les parties intéressées, leurs maris et leurs femmes pourront être appelés en témoignage.

ART. 36. Si quelque candidat pour un comté, une cité, ou un bourg, est, par le comité d'élection, déclaré coupable de corruption, de régal, ou d'influence illégitime à cette élection, *il sera incapable d'être réélu et de siéger* au parlement pour lesdits comté, cité, ou bourg, pendant toute la durée de ce parlement.

ART. 37 à 39. Dispositions interprétatives et diverses.

---

## ANNEXE D.

---

### ANGLETERRE.

( Acte du 8 juin 1865. — Statut 26 et 27, Victoria, chap. 29. )

---

*Acte pour modifier et continuer la loi relative aux pratiques de corruption dans l'élection des membres du Parlement.*

Attendu que *l'acte préventif contre les pratiques de corruption*, de 1854, modifié par un acte de la session tenue la 21<sup>e</sup> et 22<sup>e</sup> année du règne de Sa Majesté, chapitre 87, ne doit être en vigueur que jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 1865, et à partir de là, jusqu'à la fin de la session suivante du parlement; attendu qu'il est expédient de modifier plus complètement ledit acte, et de le continuer de la manière ci-après mentionnée : plaise à sa très-excellente Majesté la Reine, par et avec l'avis des lords spirituels et temporels et des communes assemblés en ce parlement, et par l'autorité du même parlement, de décider ce qui suit :

ART. 1. Les expressions *actes préventifs contre les pratiques de corruption* renfermeront cet acte, et ledit acte de la 21<sup>e</sup> et 22<sup>e</sup> année du règne de Sa Majesté actuellement régnante, et *l'acte préventif des pratiques de corruption* de 1854, tel qu'il a été modifié par lesdits autres actes.

## DÉPENSES DES ÉLECTIONS.

ART. 2. Aucun paiement, excepté à l'égard des dépenses personnelles d'un candidat, et aucune avance, prêt ou dépôt ne sera fait par ou en faveur d'aucun candidat à une élection, avant, durant ou après ladite élection, à cause de ladite élection, autrement que par un agent ou des agents dont le nom et l'adresse ont été déclarés par écrit au *returning officer*, le jour ou avant le jour de la nomination; ou par un agent ou des agents désignés en leur place, selon qu'il aura été réglé; et toute personne faisant de tels paiements, prêts ou avances ou dépôts autrement que par lesdits agents, sera coupable d'une infraction (*misdeemeanor*) ou, en Écosse, d'une offense (*offence*) punissable d'amende ou d'emprisonnement. Il sera du devoir du *returning officer* de publier, le jour ou avant le jour de la nomination, le nom et l'adresse de l'agent ou des agents désignés dans la section.

En cas de mort ou d'incapacité légale de quelqu'un des agents désignés dans la section, le candidat désignera sur-le-champ un autre agent en sa place, en donnant avis au *returning officer*, du nom et de l'adresse de la personne ainsi désignée, lesquels nom et adresse seront immédiatement publiés par le *returning officer*.

ART. 3. Toute personne qui aura des billets ou titres sur un candidat pour ou à l'égard des élections, devra envoyer ces billets ou titres, dans le délai d'un mois à dater de la déclaration de l'élection, à l'agent ou aux agents sus-mentionnés; autrement ladite personne sera déclarée déchuë de tout droit au paiement de tout ou partie desdits titres. Déclare en outre, qu'en cas de mort dans ledit mois de la personne réclamant de tels billets ou titres, le représentant de la personne enverra lesdits billets ou titres, dans le délai d'un mois, après avoir obtenu vérification du testament, lettres d'administration, ou confirmation comme exécuteur testamentaire, selon que le cas sera; autrement, les droits à recouvrer ces titres seront perdus comme il a été dit ci-dessus. Déclare aussi que ces billets ou titres seront et pourront être envoyés et remis au candidat, dans le cas et aussi longtemps que, durant ledit mois, il n'y aurait par le fait de mort ou d'incapacité légale, aucun des agents désignés.

ART. 4. Un état détaillé de toutes les dépenses pour l'élection faites par ou en faveur d'un candidat, renfermant toutes les dépenses, excepté les paiements ci-dessus indiqués, sera, dans le délai de deux mois après l'élection (ou dans le cas où par suite de la mort du créancier, un billet n'aurait pas été envoyé dans ledit intervalle de deux mois alors un mois après que ledit billet aura été envoyé), écrit et signé par l'agent, ou, s'il y en a plus d'un, par chacun des agents qui a payé lesdites dépenses (compris le candidat en cas de paiement fait par lui), et sera remis avec les billets et titres y relatifs au *returning officer*. Le *returning officer*, aux frais du candidat, insérera ou fera insérer, dans le délai de 14 jours, un extrait dudit état dans quelque journal publié ou en circulation dans le comté ou lieu où l'élection a été tenue. Tout agent ou candidat qui manquera de remettre au *returning officer*, l'état requis par cette section, sera passible d'une amende n'exécédant pas cinq livres sterling pour chaque jour durant lesquels il aura ainsi fait défaut; et tout agent ou candidat qui, volontairement, fournira au dit *returning officer* un état infidèle, sera coupable d'une infraction ou, en Écosse, d'une offense punissable d'amende et d'emprisonnement. Le dit *returning officer* conservera tous lesdits billets ou titres, et durant six mois après qu'ils lui auront été remis, permettra à tout votant de les inspecter, moyennant paiement d'un shilling à titre d'honoraires.

## PROCÉDURE LÉGALE.

ART. 5. Les dispositions de la 14<sup>e</sup> section de l'acte préventif des pratiques de corruption

de 1854, seront étendues à tout délit ou offense, qui, dans les autres actes préventifs de pratiques de corruption, ne sont pas punissables de pénalités ou d'amendes, aussi bien qu'aux procédures pour toute offense passible de pénalité ou d'amende.

ART. 6. Dans toute accusation ou information pour séductions électorales, influence illégale, et dans toute action ou procédure pour la pénalité de ces séductions électorales ou influences illégales, il suffira de déclarer que le défendeur était à l'élection à laquelle ou relativement à laquelle on déclare que la séduction ou l'influence illégale a été commise, pour établir l'accusation de séduction ou influence illégale (selon le cas); et dans toute procédure civile ou criminelle relativement à de tels délits, le certificat du *returning officer* sur ce point sera une preuve suffisante que l'élection avait lieu légalement et que toutes les personnes nommées dans ce certificat y étaient candidats.

« ART. 7. Nulle personne appelée comme témoin devant un comité d'élection ou devant les commissaires désignés en exécution de l'acte de la session tenue la 16<sup>e</sup> et 17<sup>e</sup> année du règne de Sa Majesté actuelle, chapitre 57, ne sera excusée de répondre à toute question sur une pratique de corruption dans l'élection ou relativement à l'élection formant le sujet de l'enquête faite par le comité ou les commissaires, en se basant sur ce que la réponse l'incrimerait ou tendrait à l'incrimer. Il est déclaré aussi que lorsqu'un témoin répondra à toutes les questions relatives aux matières susdites, auxquelles il sera requis de répondre par le comité ou les commissaires selon le cas, si ces réponses peuvent l'incrimer ou tendre à l'incrimer, il aura droit à recevoir du comité, de la main du clerc, ou des commissaires, et de leur main, selon le cas, un certificat établissant que tel témoin a été dans son interrogatoire requis par ledit comité ou les commissaires de répondre à une ou plusieurs questions relatives aux matières susdites, lesquelles réponses l'incriminaient ou tendaient à l'incrimer, et qu'il aurait répondu à la question ou aux questions. Et si quelque information, accusation ou action est alors pendante à une cour contre ledit témoin pour un délit prévu par les *actes préventifs* ou s'il y avait eu poursuites ou procédure contre lui, pour des actes antérieurs au temps où il a donné son témoignage, lesquels actes auraient été faits à l'élection ou pour l'élection relativement à laquelle le témoin a été examiné, la cour, sur la production et la preuve du certificat, arrêtera les procédures sur les informations, actions ou *accusations sus-mentionnées*, et pourra à sa discrétion, accorder au témoin les frais que lui auraient occasionnés lesdites informations, accusations ou actions. Stipule aussi qu'aucune *déposition* faite par quelque personne que ce soit, en réponse à une question posée par ou devant le comité ou les commissaires, ne pourra, *excepté le cas d'accusation pour parjure*, être admise en témoignage dans aucune procédure civile ou criminelle.

#### COMITÉ D'ÉLECTION.

ART. 8. Les règles suivantes seront établies sur la manière de procéder des comités désignés pour juger les pétitions d'élections.

1<sup>o</sup> (Sans intérêt).

2<sup>o</sup> Si une personne, ayant voté à une élection, est trouvée par un comité coupable de séductions ou corruptions électorales, son vote sera nul, et elle pourra, après un scrutin, être rayée de la liste des votants, quoique le nom de cette personne ne figure pas sur la liste des votants contre lesquels il y a à faire des oppositions.

3<sup>o</sup> Lorsqu'une pétition électorale se plaindra que des séductions ou autres pratiques de corruption ont été commises à une élection, le comité à la détermination duquel la pétition est référée, fera connaître par un rapport à la Chambre des communes, si des prati-

ques de corruptions ont eu lieu ou non, ou s'il est à croire qu'elles ont prévalu sur une grande échelle, à l'élection du lieu que mentionne la pétition.

ART. 9. Quand un comité électoral aura établi dans un rapport à la Chambre des communes que certaines personnes nommées par lui, auront été coupables de séductions et corruptions électorales; s'il apparaît d'après le rapport d'une commission d'enquête sur les pratiques de corruptions électorales, rapport fait à Sa Majesté et déposé devant le Parlement, que certaines personnes nommées par eux, ont été coupables du délit de corruption, et n'ont pas reçu d'eux le *certificat d'indemnité*; ce rapport, avec le témoignage reçu par les commissaires, sera déposé à l'attorney général, afin qu'il établisse des poursuites, si le témoignage, dans son opinion, est suffisant pour autoriser les poursuites

#### ABROGATION.

Seront abrogés les divers actes du Parlement mentionnés dans le tableau ci-après, dans toute l'étendue indiquée dans la troisième colonne de ladite ordonnance, mais cette abrogation n'empêchera pas le châtiment du délit, ou n'entraînera pas la remise de la pénalité ou de l'amende encourue d'après les dispositions ainsi abrogées.

ART. 11. Les actes préventifs des pratiques de corruption électorale, continueront à avoir force de loi pour une période de cinq ans à dater de la mise en vigueur du présent acte, et de là jusqu'à la fin de la session suivante du Parlement.

DATES.	TITRES.	ÉTENDUE DE L'ABROGATION.
13 <sup>e</sup> et 16 <sup>e</sup> année du règne de Victoria, chapitre 37, année 1852.	Acte pour pourvoir à une enquête plus efficace dans l'existence des pratiques de corruption aux élections des membres du Parlement.	Sections 9 et 10.
17 <sup>e</sup> et 18 <sup>e</sup> année du règne de Victoria, chapitre 102, année 1854.	Acte pour consolider et modifier les lois relatives aux séductions et influences illégales aux élections des membres du Parlement.	Sections 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34.
21 <sup>e</sup> et 22 <sup>e</sup> année du règne de Victoria, chapitre 87, année 1858.	Acte pour continuer et modifier l'acte préventif des pratiques de corruption, 1854.	Tout ce qui, dans la section n° 1, établit qu'un compte complet, sincère, détaillé de tous les paiements faits par la commission, signé par le candidat et ses agents, sera remis à l'auditeur d'élection ( <i>election auditor</i> ), avec les noms et adresses des personnes auxquelles les paiements ont été faits, et le montant du compte sera inclus dans le compte général des dépenses faites à une élection quelconque pour être examiné et gardé par ledit auditeur d'élection. Et les sections n°s 2, 4.

## ANNEXE E.

## ANGLETERRE.

( 50 juin 1832. — Statut 45 et 46, Victoria, chap. LVII. )

*Acte pour pourvoir à l'enquête sur les pratiques de corruption aux élections.*

Attendu qu'il est expédient de prendre des mesures pour l'enquête sur l'existence de pratiques de corruption employées dans l'élection de membres du Parlement : qu'il plaise à Sa Majesté la Reine, par et avec l'avis et le consentement des lords spirituels et temporels, et de la Chambre des communes assemblés en ce présent Parlement, de décider ce qui suit :

ART. 1. Partout où par une adresse unie des deux Chambres du Parlement, il sera représenté à Sa Majesté, qu'un comité de la Chambre des communes désigné pour juger une pétition relative aux élections, ou un comité de cette Chambre désigné pour rechercher l'existence de pratiques corruptrices dans une ou plusieurs élections d'un ou de plusieurs membres du Parlement, aura fait connaître à la Chambre que des pratiques corruptrices ont été exercées avec une grande étendue, ou qu'il y a lieu de croire qu'elles l'ont été, dans quelque comté, division de comté, ville, bourg, université ou lieu que ce soit de ce Royaume-Uni, élisant ou prenant part à l'élection d'un ou de plusieurs membres du Parlement : LA DITE CHAMBRE priera Sa Majesté d'ordonner qu'une enquête soit faite par des personnes désignées dans l'adresse ; lesquelles personnes devront être (si l'enquête est faite au sujet d'un lieu quelconque d'Angleterre ou d'Irlande) avocats plaidants (*barristers at law*) ayant au moins sept ans d'exercice ; ou, quand l'enquête a rapport à un lieu d'Ecosse, *avocat* ayant au moins sept ans d'exercice ; n'étant pas membre du Parlement, ne tenant aucune place ou office salarié dépendant de la couronne, autre que celui de *recorder* d'une ville ou d'un bourg. Il sera permis à Sa Majesté de désigner lesdites personnes comme commissaires, à l'effet de faire l'enquête sur l'existence des moyens de corruption ; et dans le cas où l'un des commissaires viendrait à mourir, à abandonner cette charge, ou à devenir incapable de l'exercer, il sera permis aux commissaires, ou au commissaire survivants restés en charge d'agir, eux ou lui, dans l'enquête, comme s'ils avaient été seuls chargés de ladite enquête ; et dans le cas où il ne resterait qu'un seul commissaire comme si l'acte avait autorisé la désignation d'un seul commissaire, et toutes les dispositions de l'acte concernant les commissaires désignés pour faire une enquête seront considérées comme applicables aux commissaires ou au commissaire survivants ou continuateurs.

ART. 2. Tout commissaire désigné en conséquence de cet acte, avant de commencer à agir en exécution de son mandat, prêtera le serment suivant, c'est-à-dire : Je soussigné jure que j'exécuterai sincèrement et fidèlement les pouvoirs et charges à moi confiés par l'acte intitulé... (insérer ici le titre de l'acte), selon toute l'étendue de mes connaissances et de mon jugement.

Tout commissaire ainsi désigné en Angleterre et en Irlande prêtera ce serment devant un juge de la cour du banc de la Reine, ou common pleas ou un baron de la cour de

l'échiquier, en Angleterre ou en Irlande respectivement, et tout commissaire désigné en Ecosse prètera ce serment devant un juge de la cour de session en Ecosse.

ART. 3. Il sera permis à tous les commissaires désignés dans cet acte, de choisir et renvoyer, selon leur bon plaisir, un secrétaire et autant de cleres, messagers et officiers qu'il en sera jugé nécessaires par un des principaux secrétaires d'État de Sa Majesté, pour diriger l'enquête faite par eux, il sera payé auxdits secrétaire, cleres, messagers, officiers, les salaires et allocations jugées raisonnables par les commissaires du trésor de Sa Majesté.

ART. 4. Les commissaires désignés dans cet acte pour faire l'enquête susdite relativement à tout comté, division de comté, ville, bourg, université ou lieu quelconque, iront, dans un délai raisonnable, dans lesdits comté, division de comté, ville, bourg, université ou lieu quelconque, et y tiendront de tems en tems des meetings dans l'intérêt de l'enquête, dans un endroit convenable, soit au lieu même, soit dans une étendue de dix milles; ils auront le pouvoir d'ajourner ces meetings d'un tems à un autre, d'un lieu à un autre, dans les comté, division de comté, ville, bourg, université ou dans une étendue de dix milles, selon qu'ils le jugeront expédient; et les commissaires donneront notification de leur décision et du tems et lieu où se tiendra le premier meeting, en faisant une même publication dans quelques journaux en circulation générale dans le comté, la division de comté, ville, bourg, université et lieu quelconque ou dans le voisinage de dix milles : pourvu toujours que les commissaires n'ajournent pas l'enquête à une époque dépassant une semaine, sans le consentement et l'approbation de l'un des principaux secrétaires d'État de Sa Majesté.

ART. 5. Décide aussi qu'il sera permis aux dits commissaires, avec le consentement et l'approbation mentionnés plus haut, de tenir des meetings desdits commissaires dans Londres et Westminster, et de les ajourner de la même manière d'un tems à un autre, selon qu'ils le trouveront convenable.

ART. 6. Les commissaires, par tous les moyens légaux qui leur sembleront les meilleurs en vue de découvrir la vérité, s'informeront, à l'égard de l'élection sur laquelle un comité, comme nous l'avons dit plus haut, peut avoir fait un rapport à la Chambre des communes; ou, si le rapport dudit comité est relatif à deux ou plusieurs élections, à l'égard de la plus récente de ces élections, de la manière dont l'élection a été conduite; ils rechercheront si quelques pratiques de corruption ont été commises à cette élection, et, dans ce cas, si c'est par le moyen de don, ou prêt, ou par la promesse de don, prêt, ou de quelque somme d'argent, ou autre considération d'intérêt faite à un ou plusieurs votants, pour la promesse ou le don d'un ou plusieurs votes, pour l'abstention ou la promesse d'abstention de vote à ladite élection; ou pour procurer ou essayer de procurer le vote des autres électeurs à ladite élection; ou si c'est par le paiement d'une somme quelconque, d'un prêt ou d'autres considérations d'intérêt, à un votant ou à une personne sous sa dépendance, avant, durant ou après le terme de ladite élection, par manière de *head-money*, ou en conformité à quelque usage ou coutume du comté, de la division de comté, ville, bourg, université ou lieu auquel se rapporte l'enquête; ou si une somme d'argent a été donnée, ou quelque considération d'intérêt faite à un votant ou à une personne à son service, après le terme de ladite élection, comme une récompense pour avoir donné ou s'être abstenu de donner son vote à ladite élection. Et si les commissaires trouvent que ces pratiques de corruption ont été exercées dans l'élection pour laquelle ils sont autorisés à s'enquérir, il leur sera permis de faire les mêmes recherches concernant la précédente élection du même comté, division de comté, ville, bourg, université ou autre lieu; et s'ils découvrent que des pratiques corrompues ont été commises à cette dernière élection, il leur sera aussi permis de faire la même enquête sur l'élection immédiatement précédente

dudit comté, division de comté, ville, bourg, université ou lieu; et ainsi d'élection en élection, en remontant aussi loin qu'ils le jugeront à propos. Mais, lorsque sur une enquête, comme il est dit plus haut, concernant une élection, lesdits commissaires ne trouveront pas que des pratiques de corruption aient été exercées, ils ne feront de recherches concernant aucune élection précédente.

Lesdits commissaires feront de temps en temps un rapport à Sa Majesté sur les preuves qu'ils auront acquises, sur ce qu'ils ont découvert concernant les faits; surtout les commissaires rapporteront à l'égard de chaque élection le nom de toutes les personnes qu'ils auront reconnues coupables de corruption dans ladite élection, aussi bien que de ceux qui ont donné des présents pour acheter, ou dans le but d'acheter, les votes des autres; de ceux qui ont reçu de l'argent ou autre objet de valeur pour donner ou s'abstenir de donner leur vote, ou pour les porter à donner ou à s'abstenir de donner leur vote, à ladite élection. Ils donneront aussi les noms de toutes les personnes qui auront donné aux autres ou reçu elles-mêmes des paiements par manière d'*head-money* ou récompense pour donner ou s'abstenir de donner leur vote à ladite élection; ils rapporteront, en un mot, toutes les autres choses par lesquelles, dans l'opinion desdits commissaires, la vérité peut être le mieux connue concernant les faits.

ART. 7. Tout rapport que les commissaires feront à Sa Majesté, en conséquence de cet acte, sera déposé devant le Parlement, dans l'intervalle d'un mois après que ledit rapport aura été fait, si le Parlement est alors assemblé; ou, s'il ne siège pas, dans l'intervalle d'un mois après la première réunion du Parlement.

ART. 8. Il sera permis aux commissaires, sous leurs sceaux et sceaux ou sous le seing et sceau de l'un d'eux, de requérir par sommation la comparution devant eux à un lieu et à une époque désignés dans la sommation, laquelle époque devra être à une distance raisonnable de la date de la sommation, de quelque personne que ce soit dont le témoignage, au jugement desdits commissaires ou du commissaire, peut être important au sujet de l'affaire faisant l'objet de l'enquête des commissaires; ils auront aussi le droit d'enjoindre à toute personne d'apporter devant eux les livres, papiers, actes et écrits que lesdits commissaires ou le commissaire croiront nécessaires pour arriver à la vérité des choses sur lesquelles enquête doit être faite par eux, en vertu de cet acte. Toute personne ainsi requise se rendra devant lesdits commissaires, répondra à toutes les questions faites par lesdits commissaires sur les matières de l'enquête, et produira les livres, papiers, actes, écrits requis par eux, les remettant en leur garde ou sous leur contrôle selon la teneur de la sommation. *Il est toujours statué qu'aucun détail donné par une personne, en réponse aux questions posées par les commissaires, ne pourra, hors le cas de mise en accusation pour parjure commis dans les réponses, être admis comme témoignage dans aucune procédure civile ou criminelle.*

ART. 9 et 10. Abrogés par la loi du 8 juin 1865.

ART. 11. Il sera permis auxdits commissaires ou à l'un d'eux de faire prêter un serment ou une affirmation, dans le cas où l'affirmation serait admise dans une cour de justice pour cause de scrupule religieux, à toute personne examinée devant eux touchant les choses sur lesquelles ils sont appelés à faire enquête par cet acte.

ART. 12. Si une personne à laquelle une sommation aura été adressée, et remise à elle-même ou laissée à son lieu habituel de résidence, manque de comparaître devant lesdits commissaires au temps et lieu spécifiés dans l'assignation, il sera permis auxdits commissaires de certifier le défaut sous leur seing et sceau ou sous le seing et sceau de l'un d'eux à une des cours supérieures de Sa Majesté, en Angleterre ou en Irlande, ou à la cour de session en Écosse, ou au lord ordinaire des bills (*lord ordinary on the bills*), dans ladite cour, selon le cas; et d'après cela, ladite cour ou ledit juge procédera contre

la personne ayant ainsi manqué de comparaître, comme si ladite personne avait manqué d'obéir à un mandat de comparution émanant de ladite cour. Et si une personne sommée de comparaître comme nous l'avons dit ci-dessus, et s'étant présentée devant lesdits commissaires, refuse de prêter serment ou de répondre aux questions qui lui sont posées par lesdits commissaires touchant les matières en question, ou de produire et montrer auxdits commissaires tout papier, livre, acte ou écrit étant en sa possession ou sous son contrôle et que les commissaires pourront croire nécessaires de faire produire, et si une personne se rendait coupable d'insulte envers lesdits commissaires ou leur office, les commissaires auront à exercer tels et mêmes pouvoirs et de la même manière que tout juge de toute cour supérieure de Sa Majesté en Angleterre et en Irlande, ou de la cour de session en Écosse, pourrait exercer en cette circonstance; et tout agent de police constable, géolier et bailli sont requis de donner leur aide et assistance auxdits commissaires dans l'exécution de leur office.

ART. 13. Toute personne qui, dans un interrogatoire sous serment ou affirmation devant les commissaires désignés dans cet acte, donnera volontairement un faux témoignage, sera sujette aux peines et pénalités du parjure.

ART. 14. Lesdits commissaires auront pouvoir, s'ils le jugent convenable, d'accorder à un témoin cité à comparaître devant eux, une somme raisonnable pour ses frais de voyage ou dépenses, d'après une échelle faite et approuvée par les commissaires de la trésorerie de Sa Majesté; lesdits commissaires certifieront aux commissaires de la trésorerie de Sa Majesté les noms desdits témoins, ainsi que les sommes allouées à chacun d'eux; et lesdits commissaires payeront, auxdits témoins, les sommes allouées à chacun d'eux comme il est dit ci-dessus, au moyen de fonds qui seront, dans ce but, assignés par le Parlement à ladite commission.

ART. 15. Il sera permis aux commissaires de la trésorerie de Sa Majesté de délivrer un ordre pour le paiement des dépenses nécessaires à toute enquête faite d'après cet acte, et tout commissaire nommé dans l'acte, recevra, à la fin de l'enquête, en outre de ses frais de voyage et autres dépenses, telle somme que les commissaires de la trésorerie de Sa Majesté jugeront convenable; tous les commissaires désignés, à la fin de leur dernière réunion, et après qu'ils auront fait leur rapport à Sa Majesté, comme il a été prescrit ci-dessus, déposeront, ou feront déposer, devant les commissaires de la trésorerie de Sa Majesté, un état du nombre de jours pendant lesquels ils auront été réellement employés dans l'enquête faite par eux, et un compte des frais de voyage et autres dépenses de chacun d'eux, et les commissaires de la trésorerie de Sa Majesté délivreront un ordre pour le paiement à chaque commissaire de la somme que les commissaires de la trésorerie croiront devoir lui être payée pour ses voyages et autres dépenses; lequel paiement sera effectué sur les fonds qui seront destinés à cette fin par le Parlement.

ART. 16. Les commissaires auront tels et mêmes privilèges et protection en cas d'une action intentée contre eux pour les actes qu'ils auront faits ou omis de faire dans l'exécution de leur mandat, que la loi donne aux juges agissant en exécution de leur office, tant par les dispositions maintenant en vigueur, que par les dispositions subséquentes.

ART. 17. Aucune action ne sera intentée à un commissaire désigné dans cet acte, ou à toute autre personne, pour une chose faite en exécution de cet acte, à moins que l'action ne soit intentée dans le délai de six mois, après l'accomplissement dudit acte.

## ANNEXE F.

*Confection et révision des listes électorales en Angleterre.*

*Confection des listes.* — Le 20 juin de chaque année, les commissaires de la loi des pauvres (*the overseers of the poor*) invitent, par un avis qui doit être affiché dans les lieux publics et inséré dans les journaux de la localité, les personnes ayant droit à figurer sur les listes électorales, à transmettre leurs demandes d'inscription. Par le même avis, les électeurs qui désirent être maintenus sur ces listes, sont invités à acquitter, avant le 20 juillet, le montant de leur taxe devenu exigible ; le libellé de cet avis est donné par la loi elle-même. Les demandes à fin d'inscription doivent indiquer les noms, prénoms, surnoms, demeures des réclamants, ainsi que la nature et la situation de la propriété qui leur confère le droit de suffrage. La loi en donne le modèle. Le 30 juillet, au plus tard, les *overseers* publient les listes électorales de l'année précédente, sur lesquelles se trouvent effacés les noms des personnes mortes ou n'ayant plus le droit d'y figurer ; à la suite de ces listes vient le relevé des demandes d'inscription. Si l'une de ces demandes ne paraît pas fondée, les *overseers* écrivent dans la colonne d'observations le mot *contestée* (*objected*). Ces listes sont affichées, du 1<sup>er</sup> au 13 août, dans les comtés, à la porte extérieure et sur les murs extérieurs des églises, même de celles n'appartenant pas à la religion établie, ainsi que dans les autres lieux où l'autorité a coutume de faire afficher ses avis. Dans les bourgs, le clerc de ville veille à ce qu'elles soient, en outre, affichées à la porte et sur les murs extérieurs de la maison de ville. Tout électeur peut également protester contre les inscriptions et demandes d'inscriptions qui ne lui paraissent pas fondées. Communications de ces protestations doivent être faites tant aux *overseers* qu'aux personnes qui en sont l'objet. On peut les former jusqu'au 28 août. Les textes des formules à observer dans le libellé de ces communications sont également donnés par la loi. Les *overseers* font ensuite dresser un relevé de ces protestations, qui reste affiché du 3 au 13 septembre. Copies de ces diverses listes sont conservées au bureau des *overseers*, et mises à la disposition des électeurs, qui peuvent, sans frais, à des heures raisonnables, les consulter sur place, ainsi que les divers documents ayant servi à les former. On peut, en payant, en obtenir des copies, soit entières, soit partielles. Toute altération, falsification, lacération, destruction, partielle ou totale des affiches contenant ces listes, est punie d'une amende de 10 shillings à 40 shillings. L'acte du 31 mars 1843 a enjoint aux clercs de ville et aux clercs de comté d'avoir constamment à la disposition du public des exemplaires imprimés des diverses formules dont l'observation est prescrite par la loi.

En Écosse et en Irlande, les listes sont dressées, dans les comtés, par le shérif, et par le clerc de ville dans les bourgs.

*Révision des listes.* — Le 13 septembre, les clercs de ville et les clercs de comtés transmettent ces listes à des fonctionnaires qui ont pour mission spéciale de les réviser. Les *revising barristers* sont choisis parmi les membres du barreau, ayant au moins, en Angleterre, trois ans, en Écosse, quatre ans, et en Irlande, sept ans d'exercice. C'est du premier des juges chargés de présider, dans le circuit, les assises d'été, qu'ils tiennent leur nomination. Les *revising barristers* sont nommés en aussi grand nombre que cela est jugé nécessaire. Ils ne peuvent être ni membres du Parlement, ni titulaires d'aucun emploi à la nomination du gouvernement. Pendant dix-huit mois, ils ne peuvent être élus membres du Parlement dans la circonscription où ils ont exercé leurs fonctions. En Irlande, cette

interdiction dure huit ans. Une fois leur nomination faite, les *revising barristers* en informent les clers de ville et les cleres de comté situés dans leur circonscription, et indiquent également au public les lieux, jours et heures où, du 15 septembre au 25 octobre, ils tiendront leurs cours de révision. Ces avis doivent être donnés et publiés au moins trois jours d'avance. Les cleres de ville et de comté, les *overseers*, les personnes qui ont formé des protestations, ou leurs fondés de pouvoirs, sont tenus, sous peine d'amende, d'être présents à l'audience de révision. Les *revising barristers* corrigent et relèvent les erreurs et omissions des *overseers*; ils retiennent les noms des personnes dont l'inscription n'a pas été contestée, inscrivent les noms de celles qui, à l'appui de leurs réclamations, produisent des justifications suffisantes, et effacent les noms de celles qui n'en produisent pas. Les rôles et registres des taxes et impôts, les comptes et dépenses de la taxe des pauvres doivent être tenus à leur disposition. Dans l'exercice de leurs fonctions, les *revising barristers* sont investis de tous les pouvoirs judiciaires des juges ordinaires. Ils peuvent, comme eux, fixer des ajournements, administrer des serments, ordonner des comparutions de témoins, des productions de pièces, procéder à des enquêtes et à des interrogatoires. Leurs décisions sont définitives sur les points de fait. L'appel, qui ne peut être soulevé que sur les points de droit, doit être porté devant les cours de Westminster. Les parties doivent communication de cet appel au *revising barrister*, qui annexe au dossier, s'il le juge convenable, un exposé circonstancié des raisons sur lesquelles il s'est appuyé en décidant le point de fait. Mais il est tenu de faire connaître son opinion sur le point de droit. En cas de négligence de la part des *overseers*, cleres de ville et de comté, et de toutes les personnes mêlées à la confection des listes, le *revising barrister* peut prononcer des amendes. Pendant tout le temps que durent ses fonctions, il reçoit une indemnité de 125 francs par jour.

Après leur révision, les listes sont envoyées aux cleres de ville et de paix, qui, après les avoir fait transcrire par ordre alphabétique, et avec des numéros d'ordre, sur un registre, les font ensuite imprimer et afficher aux endroits ordinaires. Des exemplaires en sont tenus, à un prix raisonnable, à la disposition du public.

---

## ANNEXE G.

### FRANCE.

#### Extrait de la loi électorale du 15-18 mars 1849.

##### TITRE VI. — DISPOSITIONS PÉNALES.

Art. 98. Toute personne qui se sera fait inscrire sur la liste électorale sous de faux noms ou de fausses qualités, ou aura, en se faisant inscrire, dissimulé une incapacité prévue par la loi, ou aura réclamé et obtenu son inscription sur deux ou plusieurs listes, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 1,000 francs.

Art. 99. Celui qui, déchu du droit de voter, soit par suite d'une condamnation

judiciaire, soit par suite d'une faillite non suivie de concordat, d'excuse déclarée par jugement ou de réhabilitation, aura voté, soit en vertu d'une inscription sur les listes antérieures à sa déchéance, soit en vertu d'une inscription postérieure, mais opérée sans sa participation, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois et d'une amende de 50 francs à 500 francs.

ART. 100. Quiconque aura voté dans une assemblée électorale, soit en vertu d'une inscription obtenue dans les deux premiers cas prévus par l'art. 98, soit en prenant faussement les noms et qualités d'un électeur inscrit, sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de 200 francs à 2,000 francs.

ART. 101. Sera puni de la même peine tout citoyen qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois.

ART. 102. Quiconque, étant chargé dans un scrutin de recevoir, compter ou dépouiller les bulletins contenant les suffrages des citoyens, aura soustrait, ajouté ou altéré des bulletins, ou lu des noms autres que ceux inscrits, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 500 francs à 5,000 francs.

ART. 103. La même peine sera appliquée à tout individu qui, chargé par un électeur d'écrire son suffrage, aura inscrit sur le bulletin des noms autres que ceux qui lui étaient désignés.

ART. 104. L'entrée dans l'assemblée électorale avec armes apparentes, sera punie d'une amende de 16 francs à 100 francs.

La peine sera d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois, et d'une amende de 50 francs à 500 francs, si les armes étaient cachées.

ART. 105. Quiconque aura donné, promis ou reçu des deniers, effets ou valeurs quelconques, sous la condition, soit de donner ou de procurer un suffrage, soit de s'abstenir de voter, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 500 francs à 5,000 francs.

Seront punis des mêmes peines ceux qui, sous les mêmes conditions, auront fait ou accepté l'offre ou la promesse d'emplois publics ou privés, ou de tout autre avantage, soit individuel, soit collectif.

Si le coupable est fonctionnaire public, la peine sera du double.

ART. 106. Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi, ou d'exposer à un dommage, sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter, ou auront, soit influencé, soit tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 2,000 francs.

La peine sera du double si le coupable est fonctionnaire public.

ART. 107. Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux, ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné, tenté de surprendre ou de détourner des suffrages, déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 2,000 francs.

ART. 108. Lorsque, par attroupements, clameurs ou démonstrations menaçantes, on aura troublé les opérations d'un collège électoral, porté ou tenté de porter atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté du vote, les coupables seront punis d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 francs à 2,000 francs.

ART. 109. Toute irruption dans un collège électoral consommée ou tentée avec violence, en vue d'interdire ou d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 1,000 francs à 5,000 francs.

ART. 110. Si les coupables étaient porteurs d'armes, ou si le scrutin a été violé, la peine sera la réclusion.

ART. 111. Elle sera des travaux forcés à temps, si le crime a été commis par suite d'un plan concerté pour être exécuté, soit dans toute la république, soit dans un ou plusieurs départements, soit dans un ou plusieurs arrondissements.

ART. 112. Les membres d'un collège électoral qui, pendant la réunion, se seront rendus coupables d'outrages ou de violence, soit envers le bureau, soit envers l'un de ses membres, ou qui, par voies de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les opérations électorales, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 100 francs à 2,000 francs.

Si le scrutin a été violé, l'emprisonnement sera d'un an à cinq ans, et l'amende de 1,000 francs à 5,000 francs.

ART. 113. L'enlèvement de l'urne contenant les suffrages émis et non encore dépouillés, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 1,000 francs à 5,000 francs.

Si cet enlèvement a été effectué en réunion et avec violence, la peine sera la réclusion.

ART. 114. La violation du scrutin faite, soit par les membres du bureau, soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés, sera punie de la réclusion.

ART. 115. Sera puni d'une amende de 25 francs à 500 francs, tout président de collège ou de section, qui aura fermé le scrutin avant l'heure fixée par l'art. 51 de la présente loi.

Dans ce cas, les art. 116 et 117, premier paragraphe, ne seront pas appliqués.

ART. 116. Les condamnations encourues en vertu des articles précédents, emporteront l'interdiction du droit d'élire et d'être élu.

Cet interdiction sera prononcée par le même arrêt, pour un an au moins et cinq ans au plus.

ART. 117. Les crimes et délits prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises.

L'art. 463 du Code pénal, leur est applicable.

Lorsque, en matière de délits, le jury aura reconnu l'existence des circonstances atténuantes, la peine prononcée par la cour ne s'élèvera jamais au-dessus du *minimum* déterminé par la présente loi.

Dans le même cas, la cour pourra ne pas prononcer l'interdiction du droit d'élire ou d'être élu.

ART. 118. En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi, et commis antérieurement au premier acte de poursuite, la peine la plus forte sera seule appliquée.

ART. 119. Si le crime ou délit est imputé à un agent du gouvernement, la poursuite aura lieu sans qu'il soit besoin d'une autorisation préalable.

ART. 120. Si le fonctionnaire inculpé est renvoyé de la plainte, la partie civile pourra, selon les circonstances, être condamnée à une amende de 100 francs à 5,000 francs et aux dommages-intérêts.

Le jury statuera sur le point de savoir s'il y a lieu à amende ; il prononcera de plus, mais à la simple majorité, sur le chiffre des dommages-intérêts, dans tous les cas où il en aura été demandé, soit par la partie civile, soit par l'accusé.

ART. 121. L'action publique et l'action civile seront prescrites après trois mois, à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

ART. 122. La condamnation, s'il en est prononcée, ne pourra, en aucun cas,

avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou devenue définitive par l'absence de toute protestation régulière formée dans les délais voulus par les lois spéciales.

ART. 123. Les électeurs du collège qui aura procédé à l'élection, à l'occasion de laquelle les crimes ou délits auront été commis, auront seuls qualité pour porter plainte ; toutefois, leur défaut d'action ne portera aucun préjudice à l'action publique.

-----

**Extrait du décret organique pour l'élection des députés au corps législatif,  
du 2-21 février 1852.**

TITRE IV. — DISPOSITIONS PÉNALES.

ART. 48. Les crimes prévus par la présente loi seront jugés par la cour d'assises, et les délits par les tribunaux correctionnels ; l'art. 463, C. pén., pourra être appliqué.

ART. 50. L'action publique et l'action civile seront prescrites après trois mois, à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

ART. 51. La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra, en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou dûment définitive par l'absence de toute protestation régulière formée dans les délais voulus par les lois spéciales.

ART. 52. Les lois antérieures sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire aux dispositions de la présente loi.

-----

**ANNEXE II.**

HOLLANDE.

*Aperçu du système représentatif et électoral de ce pays (1).*

§ 1. DES ÉTATS GÉNÉRAUX.

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi et par les états généraux. (Art. 104, L. F.)

Les états généraux se divisent en une première et une seconde chambre. (Art. 75, L. F.)

---

(1) Nous avons déjà fait observer que nous devons ce travail à l'obligeance de M. De Naeyer, membre de la section centrale.

Explication des abréviations :

L. F., loi fondamentale révisée.

L. E., loi électorale. (Elle se compose de 125 articles.)

La seconde chambre doit être saisie en premier lieu de toutes les propositions faites par le Gouvernement à la législature. Elle jouit seule du droit d'amendement et du droit d'initiative pour les propositions de loi. (Art. 103, 107 et 111, L. F.)

### § 2. DE LA PREMIÈRE CHAMBRE.

La 1<sup>re</sup> chambre se compose de *trente-neuf membres* qui sont nommés par les *états provinciaux*, suivant la répartition faite entre les onze provinces dont se composent les Pays-Bas.

Pour être éligible à la 1<sup>re</sup> chambre, il faut :

- 1° Être *Néerlandais*.
- 2° Avoir l'âge de trente ans accomplis.
- 3° Jouir de la plénitude des droits civils et politiques.
- 4° Être au nombre des *plus imposés en contributions directes* dans la province.

La désignation des plus imposés dans chaque province est faite par les états députés, de telle façon qu'il y ait un éligible par 3,000 âmes. (Art. 78, L. F.)

Les membres de la 1<sup>re</sup> chambre sont nommés pour neuf ans.

Ils jouissent de frais de voyage et de séjour à déterminer par la loi.

Le renouvellement a lieu par tiers, tous les trois ans. (Art. 86, L. F.)

### § 3. DE LA SECONDE CHAMBRE.

Le nombre des membres de la seconde chambre est fixé par la loi, dans la proportion d'un membre par 43,000 âmes. (Art. 77, L. F.)

D'après la population en 1850, ce nombre a été porté à 68.

Les membres de la seconde chambre sont nommés directement par les électeurs (art. 76, L. F.), et répartis entre trente-huit districts électoraux, dont :

Onze nomment chacun un député. . . . .	11
Vingt-six nomment chacun deux députés . . . . .	52
Un seul, celui d'Amsterdam, nomme cinq députés . . . . .	5
	68

Le fixation du nombre des membres de la seconde chambre et leur répartition entre les collèges électoraux doivent être révisées tous les cinq ans. (Art. 99, L. E.)

Sont éligibles à la seconde chambre, les *Néerlandais, âgés de trente ans accomplis et jouissant de la plénitude des droits civils et politiques*.

Aucun cens d'éligibilité n'est exigé, c'est la seule différence quant aux conditions requises pour être nommé membre de la 1<sup>re</sup> chambre. (Ar. 78 et 79, L. F.)

Les membres de la seconde chambre sont élus pour quatre ans.

Ils jouissent de frais de route à déterminer par la loi (aller et retour une fois par session), ils ont en outre une indemnité annuelle de 2,000 florins.

Cette indemnité n'est pas accordée à ceux qui sont absents pendant toute une session. (Art. 81 et 83, L. F.)

La seconde chambre est renouvelée par moitié, tous les deux ans.

Les districts qui ne nomment qu'un député sont divisés en deux séries.

Quant aux districts qui nomment deux députés, l'un des députés appartient à la 1<sup>re</sup> série et l'autre à la 2<sup>e</sup> série.

Des cinq députés élus par le district d'Amsterdam, trois appartiennent à la 1<sup>re</sup> série et deux à la 2<sup>e</sup> série. (Art. 99, L. E.)

Il en résulte que, dans vingt-sept districts, les électeurs doivent être réunis au moins tous les deux ans, et dans les onze autres tous les quatre ans.

#### § 4. DES ÉLECTEURS.

Pour être électeur, il faut :

1° Être Néerlandais.

2° Être majeur (c'est-à-dire âgé de 25 ans accomplis).

3° Jouir de la plénitude des droits civils et politiques.

4° Payer en contributions directes une somme à déterminer par la loi, suivant les localités (*overeenkomstig met de plaatselyke gesteldheid*), mais qui ne peut être inférieure à 20 florins, ni excéder 160 fl. (Art. 76, L. F.)

20 florins forment la règle dans *seize districts*, et 32 florins dans *quinze districts*.

Dans les sept autres districts on a adopté comme règle des chiffres intermédiaires, savoir : 24, 26, 28 et 30 florins.

Dans trente-deux communes seulement, le cens dépasse 32 florins et est fixé comme suit :

1° A Amsterdam. . . . .	fl.	112
2° A la Haye et Rotterdam. . . . .		100
3° A Dordrecht. . . . .		70
4° A Utrecht, Delft, Schiedam et Middelbourg. . . . .		60
5° Dans six communes. . . . .		30
6° Dans une. . . . .		46
7° Id. . . . .		44
8° Dans sept communes. . . . .		40
9° Id. id. . . . .		36
10° Dans deux communes. . . . .		34

Il y a pour tout le pays, 16 cens différentiels, savoir :

20 fl.—24 fl.—26 fl.—28 fl.—30 fl.—32 fl.—34 fl.—36 fl.—40 fl.—44 fl.—46 fl.—50 fl.—60 fl.—70 fl.—100 fl.—112 fl. (Art. 1, L. E.)

Le même cens est requis pour les élections provinciales. (Art. 1, L. E.), et il est réduit de moitié pour les élections communales. (Art. 3 de la loi communale.)

#### § 5. DES LISTES ÉLECTORALES.

Des listes électorales sont dressées dans chaque commune et revisées annuellement par les soins des administrations communales, d'après les documents fournis par les receveurs des contributions directes et par les parties intéressées.

Ces listes sont permanentes sauf les modifications résultant des décisions judiciaires et de la révision annuelle.

La révision a lieu à partir du 15 février, et dans le délai d'un mois, à compter de ce jour. Les listes doivent être affichées et déposées pendant quatorze jours, au secrétariat de la commune, à l'inspection de chacun. — Le public en est averti, et pendant quatorze jours, à dater de cet avertissement, le droit de réclamation est ouvert à tout Néerlandais majeur, jouissant des droits civils et politiques, et demeurant dans la circonscription électorale pour laquelle la liste doit servir. (Art. 6, 7, 10, 11, 12 et 33, L. E.)

Les dispositions de détail ressemblent beaucoup à celles consacrées par la législation belge, toutefois les différences suivantes méritent quelque attention :

1° Les chefs des administrations communales sont tenus d'inviter les habitants qui seraient imposés dans d'autres communes à en fournir la preuve avant le 15 février. ( Art. 7, L. E. )

2° Les réclamations doivent être adressées au *conseil communal*, avec les pièces à l'appui, et si elles ont pour objet une demande de radiation, le secrétaire communal est obligé d'en avertir par écrit, dans les vingt-quatre heures, l'électeur dont la qualité est contestée, ce dernier peut prendre communication des pièces au secrétariat de la commune, et fournir ses moyens de défense par écrit. ( Art. 13, L. E. )

3° Le conseil communal est tenu de prononcer sur les réclamations entre le 8° et le 14° jour, depuis qu'elles lui ont été présentées. Sa décision doit être motivée et communiquée immédiatement aux intéressés. En cas de rejet d'une demande de radiation, la notification se fait par un acte d'huissier, et les frais sont à la charge du réclamant. Si une radiation est ordonnée, il en est donné connaissance, de la même manière, à celui dont le nom doit être rayé, et dans ce cas, les frais de la notification sont à la charge de l'État, de la province ou de la commune, suivant la liste électorale qu'il s'agit de régulariser. ( Art. 14, L. E. )

4° Pendant huit jours, à dater de la notification, les intéressés peuvent interjeter appel, *auprès des tribunaux d'arrondissement*, contre les décisions du conseil communal. Ils sont dispensés d'employer le ministère d'avoués; il y a, en outre, lieu au recours en cassation devant la haute cour, pour violation ou fausse application de la loi. ( Art. 15 à 29, L. E. )

5° Il n'y a pas de commissaires de district en Hollande, et le droit d'appeler d'office en matière électorale n'est attribué à aucun autre fonctionnaire.

Le président du conseil communal doit veiller à ce qu'on apporte aux listes, tous les changements ordonnés par des décisions judiciaires qui sont passées en force de chose jugée et qui lui sont exhibées. — Les listes sont closes, au plus tard, le 15 avril, et affichées de nouveau. Le public peut aussi en prendre inspection au secrétariat de la commune. ( Art. 50 et 51, L. E. )

Au jour des élections on n'admet à voter que ceux qui sont inscrits sur la liste telle qu'elle a été éclose. La réserve faite par le § 2 de l'art. 23 de la loi belge, ne se trouve pas dans la loi hollandaise. ( Art. 47, L. E. )

#### § 6. DES OPÉRATIONS ÉLECTORALES PROPREMENT DITES.

Les électeurs sont convoqués au moins huit jours d'avance, par le président du conseil communal du lieu de leur domicile. La convocation se fait par une lettre close, contenant un bulletin, qui, lorsqu'il s'agit d'élections pour la seconde chambre ou pour les états provinciaux, porte le sceau (ou timbre) des chefs-lieux du *district* et du *sous-district électoral*. ( Art. 57, L. E. )

Les électeurs votent aux chefs-lieux des *sous-districts* où ils sont inscrits sur les listes électorales; mais le dépouillement des votes se fait aux chefs-lieux des *districts*, qui sont au nombre de 38. ( Art. 38 et 39, L. E. )

Le nombre des *sous-districts* n'est pas limité par la loi, il appartient au ministre de l'intérieur d'en créer autant qu'il juge convenable, après avoir pris l'avis des états députés. ( Art. 99, L. E. )

En fait, ces subdivisions électorales destinées à rapprocher l'urne des électeurs et à rendre moins frayeux l'exercice des droits électoraux, sont très-nombreuses. — Chaque commune un peu importante forme un sous-district. — Les villes principales sont divisées en plusieurs sous-districts. — On ne réunit qu'un petit nombre de communes pour la formation d'un sous-district.

Le bureau qui dirige les opérations électorales, est présidé par le président du conseil de la commune où l'élection a lieu, ou par celui qui le remplace comme chef de l'administration locale. — Si dans une même commune il y a plusieurs bureaux, le bureau principal est présidé par le président du conseil et chacun des autres bureaux par un membre du conseil à désigner par ce collège.

Le bureau se compose en outre de deux scrutateurs nommés par le conseil communal, parmi ses membres. Il peut se faire assister par le secrétaire ou par d'autres employés du secrétariat de la commune. (Art. 42 et 43, L. E.)

La table placée devant le bureau doit être disposée de telle sorte que les électeurs puissent surveiller (gadeslaen) les opérations. (Art. 43, L. E.)

A côté ou sur cette table (nevens of op tafel) se trouve l'urne électorale confectionnée d'après le modèle à donner par le Gouvernement, et fermée avec deux clefs différentes (met twee verschillende sleutels), dont l'une est remise au président et l'autre au scrutateur le plus âgé. (Art. 46, L. E.)

Chaque électeur doit venir en personne déposer dans l'urne son bulletin rempli par écrit (schriftelyk ingevuld). (Art. 59, L. E.)

Chacun des deux scrutateurs tient une liste, sur laquelle il inscrit les noms de chaque électeur qui dépose son bulletin dans l'urne. Ces listes sont signées par le président et par les deux scrutateurs. (Art. 48, L. E.)

La remise des bulletins commence à neuf heures du matin. Elle dure jusqu'à cinq heures de relevée, si l'élection se fait entre le premier mars et le dernier septembre, et jusqu'à quatre heures de relevée, si l'élection se fait entre le premier octobre et le dernier avril. (Art. 44, L. E.)

Le temps accordé pour la remise des bulletins étant écoulé, le président l'annonce, et les électeurs présents alors dans la salle sont encore admis à voter. — Incontinent et en présence des électeurs se trouvant dans la salle, l'urne électorale est scellée du seau de la commune où se fait l'élection, ainsi que du seau de chacun des membres du bureau, après avoir été, au préalable, fermée de manière, qu'il soit impossible d'en soustraire ou d'y introduire un bulletin. — Le mode de fermeture est déterminé par le Gouvernement. (Art. 51, L. E.)

Les §§ 1 et 2 de l'art. 22 de la loi électorale belge, relatifs à la police de l'assemblée, sont reproduits presque littéralement dans la loi hollandaise qui contient en outre la disposition suivante : Lorsque le bureau trouve qu'à cause du trouble qui règne dans la salle, il est impossible de procéder convenablement à la remise des bulletins, le président en fait la déclaration. — L'opération est suspendue sur le champ et ajournée au lendemain, ou, si c'est un dimanche, au surlendemain. — On applique alors pour la conservation de l'urne toutes les mesures indiquées ci-dessus au paragraphe précédent. (Art. 50, L. E.)

Immédiatement après que le président et les scrutateurs ont signé le procès-verbal, qui a dû être rédigé au fur et à mesure que les opérations ont eu lieu, le plus jeune des scrutateurs apporte au président du bureau, chargé de faire le dépouillement des votes, l'urne électorale avec les deux clefs, renfermées dans un papier dûment scellé, et les listes des votants. (Art. 52 et 53, L. E.)

Le président de ce bureau garde les urnes, clefs et listes, qui lui sont remises et les apporte dans le local où le dépouillement doit se faire, au jour fixé à cet effet, qui est le lendemain de la remise ; toutefois, s'il appert que dans un district déterminé, le dépouillement est impossible ou très-difficile ce jour-là, l'opération peut être différée, en vertu d'un arrêté royal, mais jamais au-delà du troisième jour après la remise des bulletins. (Art. 54 et 55, L. E.)

Lorsque la remise des bulletins aura été suspendue dans un sous-district, à cause de

trouble, le dépouillement, pour tout le district, aura lieu le lendemain du jour où la remise des bulletins aura été complétée dans ce sous-district. Si ce lendemain est un dimanche, l'opération se fera le jour suivant. (Art. 56, L. E.)

Le dépouillement commence à neuf heures du matin, il y est procédé en public par le bureau principal du *chef-lieu de district*. Dans les communes où l'opération paraît ne pas pouvoir être terminée en un seul jour, le conseil communal peut être autorisé, par arrêté royal, à instituer des sous-bureaux auxiliaires. (Art. 57, L. E.)

Les électeurs, présents au dépouillement, sont admis à réclamer contre tout ce qui leur paraît contraire à la loi. Leurs réclamations sont mentionnées au procès-verbal. (Art. 58, L. E.)

Les bulletins sont comptés avant d'être ouverts et l'on établit la comparaison avec le nombre des votants, constaté par les listes. S'il y a plusieurs urnes à dépouiller, les bulletins des différentes urnes sont mélangés avant qu'on commence à les déplier. Au fur et à mesure qu'on ouvre les bulletins, chaque bulletin est lu à haute voix par le président, examiné ensuite par le plus âgé des scrutateurs et annoté par les deux scrutateurs. (Art. 58 à 60, L. E.)

Sont nuls les bulletins : *a.* dépourvus du sceau ou du timbre; *b.* portant une signature; *c.* ne désignant distinctement (*duidelijk*) aucune personne; *d.* en blanc (non remplis *niet ingevuld*); *e.* contenant d'autres bulletins ou y étant attachés à *dessein* (*opzettelyk vastgehecht*). (Art. 61, L. E.)

Est considéré comme non-venu le nom inscrit sur le bulletin d'une personne appartenant à l'assemblée, pour laquelle se fait l'élection, alors que cette personne n'est pas encore sujette à réélection. (Art. 61, L. E.)

Le bureau prononce sur la validité du bulletin contesté, immédiatement après l'ouverture. Le président expose aussitôt les motifs de la contestation et fait connaître la décision. (Art. 62, L. E.)

Sont valables les bulletins contenant plus ou moins de noms qu'il n'y a de nominations à faire. Les noms excédant le nombre des nominations à faire, sont considérés comme non-avenus. Il n'en est pas donné lecture par le président, qui fait néanmoins connaître cette circonstance. (Art. 63 et 64, L. E.)

Le dépouillement étant terminé, le président fait connaître sur-le-champ : *a.* le nombre des bulletins, après déduction de ceux qui ont été annulés; *b.* le chiffre de la majorité absolue, calculée sur cette base; *c.* le nombre des suffrages obtenus par chaque candidat. (Art. 65, L. E.)

La majorité n'est pas valablement acquise lorsqu'elle a pu être influencée par la différence entre le nombre des bulletins trouvés dans l'urne et le nombre des votants. Le bureau prend à cet égard une décision dont le président donne connaissance. (Art. 66, L. E.)

Tous les procès-verbaux relatifs à l'élection sont envoyés, dans les vingt-quatre heures après le dépouillement, à l'administration de la commune où cette opération a eu lieu. A ces procès-verbaux sont annexés les bulletins reconnus valables et les bulletins annulés, formant deux paquets distincts, qui sont revêtus du sceau des membres du bureau. (Art. 68, L. E.)

L'administration communale garde ces procès-verbaux. Des expéditions sont affichées immédiatement par ses soins et déposées au secrétariat, à l'inspection de chacun. Les bulletins sont gardés pendant un an et ensuite annulés. (Art. 69, L. E.)

Les élections ordinaires pour la seconde Chambre ont lieu le deuxième mardi du mois de juin. (Art. 100, L. E.)

Nul n'est élu au premier scrutin s'il n'a obtenu la majorité absolue des suffrages. Au

scrutin de ballottage, la nomination a lieu à la pluralité des suffrages. En cas de parité de voix, le plus âgé est nommé, et en cas de parité d'âges, c'est le sort qui décide. (Art. 103, L. E.)

Si la majorité absolue n'a pas été obtenue au premier scrutin, le bureau dresse immédiatement une liste, contenant deux fois autant de noms qu'il y a encore de nominations à faire. Sont portés sur cette liste ceux qui ont obtenu le plus de voix au premier scrutin, et si leur nombre excède le double des nominations à faire, ils sont tous portés sur la liste de ballottage. Cette liste est communiquée aux électeurs avec leur billet de convocation pour la nouvelle élection, qui doit se faire dans la quinzaine de la date du procès-verbal constatant le dépouillement du premier scrutin. (Art. 104, L. E.)

Le bureau qui a procédé au dépouillement envoie, le plus tôt possible, à l'élu, une copie du procès-verbal, afin de lui servir de lettre de créance (*geloofsbrief*). L'élu doit donner un reçu constatant la date de la remise de cette pièce, et dans le délai de trois semaines, à partir de cette date, il est tenu de déclarer au bureau s'il accepte le mandat qui lui a été conféré, faute de quoi il est considéré comme non acceptant. (Art. 105 et 106, L. E.)

Celui qui a été élu dans plusieurs districts doit faire connaître son option dans le même délai, sinon il est considéré comme n'acceptant dans aucun district. (Art. 107, L. E.)

Les nouvelles élections devenues nécessaires dans ces différents cas ont lieu dans la quinzaine de la notification faite aux administrations communales du district que la chose concerne. (Art. 108, L. E.)

#### § 7. DISPOSITIONS PÉNALES.

Il ne paraît pas qu'en fait de pénalités comminées contre les abus qui peuvent se commettre en matière d'élections, il y ait dans la législation hollandaise autre chose que les dispositions du code pénal de 1810 mitigées par la loi du 29 juin 1854, qui a remplacé notamment le carcan prononcé comme peine principale, par un emprisonnement correctionnel de trois à cinq ans et par l'interdiction des droits politiques et de certains droits civils.

### ANNEXE I.

## ROYAUME D'ITALIE ET GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG.

### Renseignements extraits de l'exposé des motifs.

Le code pénal piémontais, rendu exécutoire par la loi du 20 novembre 1859, ne réprime pas seulement les violences qui ont pour objet d'entraver l'exercice des droits électoraux et l'achat ou la vente des suffrages; il va plus loin. Il punit d'une amende de 100 à 2,000 livres et prive de l'exercice des droits électoraux les fonctionnaires publics qui, abusant de leurs fonctions, auront cherché à entraver le vote des électeurs en faveur ou au préjudice de candidatures déterminées. Les mêmes peines seront applicables aux ministres de la religion, lesquels auront cherché à entraver le vote des électeurs

en faveur ou au préjudice de candidatures déterminées, soit au moyen d'instructions données aux personnes qui dépendent hiérarchiquement d'eux, soit par des discours tenus dans des lieux consacrés au culte ou dans des réunions ayant un caractère religieux, soit par des promesses ou des menaces spirituelles.

Un État qui touche à nos frontières, le grand-duché de Luxembourg, possède sur les fraudes électorales une loi récente qui prévoit la plupart des abus qui ont été également signalés en Belgique.

Elle est ainsi conçue :

« Sans préjudice aux peines plus graves prononcées par la loi générale, est puni d'une amende de 20 à 500 francs et pourra, en outre, être privé du droit de voter et d'être éligible pendant deux à six ans :

» 1° Celui qui, pour influencer les élections, répand des bruits faux dont l'effet est de faire naître la défiance ou l'inquiétude dans la population ;

» 2° Celui qui aura engagé un électeur à se rendre aux élections, soit en lui donnant une indemnité quelconque, soit en lui promettant de le tenir indemne de tout ou partie de ses dépenses, ou de lui remettre une somme en argent ou toute autre valeur ;

» 3° L'électeur qui aura accepté la chose promise ou offerte, dont il est fait mention dans le numéro précédent ;

» 4° Celui qui aura apposé sur des bulletins des marques ou signes destinés à faire reconnaître la personne du votant ou le vote émis ;

» 5° Celui qui aura demandé à un électeur l'exhibition de son bulletin électoral ;

» 6° Celui qui substituera frauduleusement un bulletin électoral à celui qu'un électeur lui aura exhibé. »

## ANNEXE J.

### ÉLECTIONS DE BRUGES DU MOIS DE JUIN 1863.

*Réquisitoire du procureur du roi. — Ordonnance de non-lieu.*

#### RÉQUISITOIRE.

Nous, procureur du roi près le tribunal de première instance, séant à Bruges,

Vu les pièces de la procédure instruite, au vœu de notre réquisitoire du 24 août dernier, à charge de :

1° Jean *Becquart*, âgé de 55 ans, né à Gheluwe, vicaire de la paroisse de Notre-Dame, à Bruges ;

2° Alexandre *Valcke*, âgé de 61 ans, ancien brasseur, né et demeurant à Bruges ;

3° Jean *Van de Putte*, âgé de 48 ans, marchand de bestiaux, né et demeurant à Bruges ;

4° Benoît *Gillebaert*, âgé de 44 ans, né à Poperinghe, vicaire à Aertrycke ;

5° Léon *Meersseman*, âgé de 59 ans, né à Gheluyelt, directeur de l'école dite Institut Saint-Joseph, à Thourout ;

6° Eugène *De Cock*, âgé de 45 ans, docteur en droit et propriétaire, né à Anvers et domicilié à Assebrouck ;

7° Louis *Van Outryve*, âgé de 48 ans, distillateur, né et domicilié à Bruges ;

8° Jean *De Mez*, âgé de 64 ans, boulanger et boutiquier, à Aertrycke ;

9° Louis *Van Steenlandt*, âgé de 58 ans, vicaire de la paroisse Sainte-Anne, à Bruges ;

10° Jacques *Gey*, âgé de 41 ans, sacristain de l'église Sainte-Anne, à Bruges ;

11° Charles *De Mey*, âgé de 50 ans, ouvrier potier, né à Eecloo et domicilié à Bruges ;

12° Albert *de Man*, âgé de 46 ans, né à Furnes, curé à Zerkeghem ;

13° Rombaut *Boeteman*, âgé de 59 ans, marchand de vin, né et demeurant à Bruges ;

14° Pierre *Boereboom*, âgé de 45 ans, cabaretier, né et domicilié à Bruges ;

15° Léon *Bougne*, fils, âgé de 28 ans, cordonnier, né et demeurant à Bruges ;

16° Joseph *De Rous*, âgé de 57 ans, cabaretier, né et domicilié à Bruges ;

17° Charles *Vanden Bussche*, âgé de 60 ans, cabaretier, né et demeurant à Aertrycke ;

18° Charles *Dupon*, âgé de 54 ans, marchand et cabaretier à Bruges,

prévenus les treize premiers, d'avoir acheté divers suffrages, et les cinq derniers, d'avoir vendu leurs suffrages, dans les élections qui ont eu lieu à Bruges, le 9 juin 1865, pour la nomination de trois membres de la Chambre des Représentants ;

Attendu qu'il en résulte une prévention suffisante :

*A. A charge du vicaire Jean Becquart,*

D'avoir, le 8 juin dernier, offert et payé à Pierre Boereboom, électeur et cabaretier à Bruges, une somme de deux francs pour l'engager à se rendre aux élections qui devaient avoir lieu le lendemain et à voter en faveur des candidats que ledit Becquart patronnait ; d'avoir en outre, après les élections, remis, en exécution d'un engagement antérieur, une somme de dix francs au même Boereboom, pour payer la bière qui devait être consommée dans son cabaret en réjouissance du résultat des élections ;

*B. A charge de l'ex-brasseur Valcke et du marchand de bestiaux Jean Van de Putte :*

1° D'avoir, de complicité : le 9 juin dernier, en se prévalant du nom et de l'autorité de la dame De Meulemeester-Marlier, sans l'aveu et à l'insu de son mari, brasseur à Bruges, et propriétaire du cabaret tenu par l'électeur Laurent Bougne de cette ville, engagé Léon Bougne, fils, qui n'est pas électeur, à prendre part au scrutin, en remplacement de son père, malade à l'hôpital, et à voter en faveur des candidats portés sur un bulletin qu'ils lui ont remis, et d'avoir compté, après le vote, une somme de trois francs audit Léon Bougne, à titre de gratification et pour prix de son suffrage ;

2° D'avoir, dans le courant de juin, en se prévalant du nom et de l'autorité de la dame de Meulemeester-Marlier, sans l'aveu et à l'insu de son mari, brasseur à Bruges, et propriétaire du cabaret tenu par l'électeur Joseph De Rous, engagé cet électeur à se rendre au scrutin, afin de voter pour la liste que les prévenus patronnaient, et de lui avoir remis, après l'élection, une gratification de trois francs, pour prix de son suffrage ;

3° D'avoir, dans les premiers jours du mois de juin, en se prévalant faussement du nom et de l'autorité de Jacques De Meulemeester, brasseur à Bruges, et propriétaire du cabaret tenu par l'électeur Englebert Vermeersch, de cette ville, et en remettant à la femme Vermeersch, qui ne sait pas lire, non plus que son mari, un bulletin électoral, portant des noms autres que ceux que les prévenus déclaraient y être insérés, tenté de surprendre la bonne foi de cet électeur et d'assurer ainsi son suffrage à des candidats pour lesquels il ne comptait pas voter ;

*C. A charge du vicaire Gillebaert, d'Aertrycke, et de Léon Meersseman, de Thourout.* D'avoir, conjointement et de complicité, employé des manœuvres, à l'effet d'obtenir,

en faveur des candidats qu'ils patronnaient pour les élections du 9 juin dernier, le vote et l'influence de l'électeur Charles Vanden Bussehe, cabaretier à Aertryke, en lui laissant entrevoir, avant les élections, qu'il lui serait fait, à ce prix, restitution d'une certaine somme payée anticipativement pour la pension de son fils à l'Institut Saint-Joseph à Thourout, restitution à laquelle ledit Vanden Bussehe n'avait aucun droit, et qui lui avait été refusée antérieurement; et ledit *Meersseman*, d'avoir, en réalité, opéré cette restitution, après les élections, dans la persuasion où il était que Vanden Bussehe avait satisfait à ses désirs ainsi qu'à ceux de son co-prévenu Gillebaert ;

*D. A charge d'Eugène De Cock,*

D'avoir, le 8 juin dernier, fait des offres ou promesses conditionnelles à Henri Doom, électeur et cabaretier à Asselbrouck, de même qu'à Bernard Jonckheere, électeur et cabaretier à Bruges, et tenté ainsi d'acheter leurs suffrages en faveur des candidats qu'il patronnait.

*E. A charge du distillateur Van Outryve,*

D'avoir, dans le courant de juin dernier, fait l'offre ou la promesse conditionnelle aux électeurs Eugène Benthien et Pierre Van Compernelle, de Bruges, de leur payer de la bière à consommer dans leurs cabarets, en cas de succès de la liste qu'il patronnait, et d'avoir ainsi tenté d'acheter les suffrages de ces électeurs, en leur remettant en même temps des billets électoraux qu'il disait lui-même reconnaissables à l'extérieur, circonstance rendue vraisemblable par la découverte de plusieurs billets de l'espèce trouvés dans l'urne ;

*F. A charge du boulanger Jean De Mez, d'Aertryke,*

D'avoir, le 8 juin dernier, à Aertryke, offert et promis une gratification de cinq francs à Joseph Vermeersch, électeur à Aertryke, pour qu'il consente, en cas de ballottage, le 9 juin, à rester à Bruges, à y prendre part au scrutin et à voter en faveur des candidats que ledit *De Mez* patronnait ;

*G. A charge du vicaire Louis Van Steenlandt, d'avoir, dans le courant de juin dernier, tenté de corrompre le sieur Englebert Vermeersch, électeur et cabaretier à Bruges, en l'engageant sous l'offre ou la promesse d'une tonne de bière qui devait être consommée dans le cabaret du dit Vermeersch, à voter pour la liste des candidats que le prévenu patronnait ;*

*H. A charge du même Van Steenlandt et du sacristain Jacques Gey,*

D'avoir, d'un commun accord, dans le courant de juin dernier ;

1° Tenté, avant les élections, de corrompre, moyennant l'offre ou la promesse éventuelle d'une gratification, le nommé Pierre Deruyter, cabaretier et électeur à Bruges, en vue d'assurer son vote à certains candidats et d'avoir, après les élections, fait don au même Deruyter d'une somme de 25 francs pour être dépensée en consommations dans son cabaret ;

2° Distribué ou fait distribuer, après les élections, 15 francs à chacun des cabaretiers et électeurs, Charles Vander Schaege, Jean Leserauwaet et François Deruddere à Bruges, en récompense de leurs suffrages, que les prévenus supposaient avoir été favorables à leur opinion ;

*I. A charge de Jacques De Man, commissionnaire à Bruges.*

D'avoir, le 9 juin dernier, distribué des bulletins électoraux à Bruges et d'en avoir présenté un, notamment au cabaretier Édouard Lambin, électeur en cette ville, avec offre ou promesse d'une récompense de 50 francs si le bulletin était accepté et déposé dans l'urne ;

*J. A charge de Charles Demey,*

D'avoir, un ou deux jours avant les élections du 9 juin, tenté de corrompre, par l'appât

d'une gratification, le nommé Édouard Lambin, cabaretier et électeur à Bruges, en vue d'obtenir la promesse de son vote en faveur de certains candidats ;

*K.* A charge du curé *De Man*, de Zerkeghem,

D'avoir, le 9 juin dernier, escorté à Bruges, traité et choyé un certain nombre d'électeurs de la commune de Zerkeghem et d'avoir fait distribuer, quelques jours après les élections, aux nommés Isidore Vanpoucke, Charles Vermaut, Pierre Lievens et Charles Verbrughe, cabaretiers et électeurs audit Zerkeghem, des sommes variant de 13 à 20 francs, à consommer dans leurs cabarets, soit pour récompenser leur zèle électoral, soit pour célébrer le résultat du scrutin ;

*L.* A charge de Rombaut *Boeteman*,

D'avoir commandé plusieurs diners et du vin, le 9 juin dernier, pour un grand nombre d'électeurs, et soldé toutes les dépenses de consommations faites par ceux-ci dans diverses auberges de Bruges, notamment chez les cabaretiers Jacques Coene, Charles Dupon, Désiré De Jonghe et Jacques Vandhaverbeke et d'avoir remis à Louis Van Steenlandt les fonds qui ont été distribués par celui-ci ou par son ordre, à divers électeurs de cette ville, ainsi qu'il est dit ci-dessus ;

*M.* A charge de Louis *De Lescluze*, négociant à Bruges,

D'avoir, le 9 juin dernier, avant l'ouverture du scrutin de ballottage, fait don d'une tonne de bière à l'électeur Joseph Coppé, à l'occasion des élections ;

Attendu que la législation qui régit notre pays ne punit point la simple fraude électorale et qu'elle ne prévoit et ne punit la corruption électorale elle-même que dans les limites de l'art. 113 du Code pénal, c'est-à-dire en cas seulement d'achat et de vente simultanés du suffrage ;

Que les faits prévus par l'art. 113 susvisé n'étant punissables que de peines correctionnelles, leur tentative, à la différence de celle qui s'exerce à l'égard des fonctionnaires publics, échappe à toute répression pénale ; que c'est en partant de ces principes que les faits de la prévention doivent être appréciés ;

Sur le fait qualifié sub litt. *A* :

Attendu que si le prévenu Beequart a, comme il le prétend, remis à Boereboom la somme de 2 francs avant les élections, ou s'il lui a remis le lendemain, comme le prétend Boereboom, la somme de 10 francs pour dépenses faites dans son cabaret, il ne peut avoir agi, dans le premier cas, que pour convier Boereboom à se rendre aux élections et à voter dans un sens favorable aux candidats que lui, Beequart, recommandait ; et, dans le second cas, pour le récompenser d'un service électoral rendu ; mais qu'il n'appert pas à suffisance de droit que Boereboom ait aliéné la liberté de son vote ; que, dès lors, la prévention du délit prévu par l'art. 113 du Code pénal n'est pas établie ;

Sur les faits repris sub litt. *B* :

1° Attendu que le fait d'introduire un faux électeur dans un scrutin, bien que constituant une fraude électorale très-grave, n'est puni par aucune des lois sur la matière ; qu'il appert, au surplus, des circonstances de la cause que Léon Bougne, qui est illettré, a, en se prêtant à cette manœuvre, agi de bonne foi et sur l'assurance de Valeke et de Jean Vandeputte, qu'il pouvait se présenter au scrutin pour son père malade ;

2° Attendu que, si, comme le déclare De Rous, il a reçu, après son vote, du prévenu Vandeputte, une somme de 5 francs et que ce dernier, en la lui remettant, lui a dit que c'était en exécution d'une promesse antérieure, le même De Rous ajoute qu'il n'a aucun souvenir de cette promesse ;

Que cette déclaration est élisive de la vente du vote, bien qu'elle établisse, de la part de Vandeputte, la volonté et la croyance de son achat ;

3° Attendu que le fait de remettre ou de faire remettre à un électeur illettré un bulletin portant des noms de candidats autres que ceux pour lesquels il croyait voter, de même que l'emploi d'une fausse qualité, dans les circonstances énoncées plus haut, sub litt. *B*, n° 3, constitue, il est vrai, une manœuvre déloyale, mais n'est prévu par aucune loi ;

Sur le fait côté sub litt. *C* :

Attendu que s'il paraît évident, d'après l'ensemble des circonstances révélées par l'instruction, que les prévenus Gillebaert et Meersseman, par leurs démarches et leurs manœuvres, ont eu en vue de gagner la voix et l'influence de Vanden Bussehe, en lui faisant entrevoir, avant les élections, l'espérance de la remise d'une certaine somme, retenue jusque-là et à laquelle celui-ci n'avait, d'ailleurs, aucun droit ; que, de plus, Meersseman, en effectuant cette remise, après les élections, a cru récompenser un service électoral rendu par Vanden Bussehe, il est avéré, par contre, que ce dernier, en paraissant se prêter à ces manœuvres, dans le but de récupérer une somme qu'il croyait lui être due, n'a jamais eu l'intention d'aliéner son suffrage ; qu'au surplus, il ne conste d'aucune convention arrêtée entre parties ;

Sur les faits relatés sub litt. *D* :

Attendu que, s'il existe à charge d'Eugène De Cock prévention suffisante d'avoir, moyennant promesses d'argent ou de boissons, sollicité les suffrages des cabaretiers Doom, d'Assebroeck, et Jonckheere, de Bruges, il ne conste pas que ces offres aient été agréées ; que, dès lors, les faits ne constituent que des tentatives du délit prévu par l'art. 113 du Code pénal ;

Sur les faits mentionnés sub litt. *E* :

Attendu que, si Van Outryve a distribué, sous certaines promesses, des billets aux cabaretiers Bentheim et Van Compennolle, en leur déclarant que ces billets seraient reconnus, il ne conste pas que les promesses qu'il a faites aient été agréées ;

Attendu, au surplus, que la menace et même le fait de contrôler, à l'aide de signes particuliers, la remise de bulletins électoraux dans l'urne, ne sont réprimés par aucune disposition pénale ;

Sur le fait côté sub litt. *F* :

Attendu que, s'il existe prévention suffisante à charge de Jean De Mez, d'Aertrycke, d'avoir offert à l'électeur Joseph Vermeersch, une somme de cinq francs, en vue de le décider à prendre part au scrutin de ballottage et à voter en faveur de certains candidats, il ne conste pas que cette offre ait été agréée ;

Sur le fait repris sub litt. *G* :

Attendu qu'il ne conste pas non plus que l'offre ou la promesse éventuelle, faite par le vicaire Van Steenlandt à l'électeur Englebert Vermeersch, de Bruges, ait été agréée par celui-ci ;

Sur les faits qualifiés sub litt. *H* :

Attendu que, s'il est constant que le même Van Steenlandt a, plusieurs jours après les élections, fait distribuer, par l'intermédiaire du sacristain Gey, à des cabaretiers électeurs de Bruges, diverses sommes d'argent, pour être dépensées en consommations dans leurs cabarets, il n'a pu être prouvé que ces largesses auraient été faites par suite de marchés antérieurs de suffrages conclus avec eux ;

Sur le fait *I* :

Attendu qu'en admettant comme établi le fait articulé à charge du commissionnaire Jacques De Man, il ne constituerait qu'une simple proposition non agréée ; que du reste, le colportage de bulletins électoraux, fût-il même exercé dans un but sérieux de corruption, ne deviendrait punissable que pour autant qu'il eût donné naissance à des marchés de suffrages, ce qui n'est pas constaté dans l'espèce ;

Sur le fait *J* :

Attendu que le fait imputé à Charles Demey n'est qu'une simple proposition non agréée;

Sur les faits *K* :

Attendu que les faits imputés au curé Albert De Man, d'avoir escorté les électeurs de sa commune à Bruges, de leur avoir fait distribuer des comestibles et du vin, de les avoir, avant le ballottage, excité à boire; de même que celui d'avoir, après les élections, distribué des sommes d'argent à divers cabaretiers électeurs de sa commune, ne sauraient, en l'absence d'autres preuves, constituer le délit prévu par la loi;

Sur le fait *L* :

Attendu que le prévenu Rombaut Boeteman s'est borné à commander des diners et du vin, ainsi qu'à régler et à payer les comptes des consommations faites dans l'intérêt du parti politique auquel il appartient, mais qu'il ne conste pas que ces dépenses auraient eu lieu en vue ou par suite d'engagements personnels de l'espèce mentionnée en l'art. 113 du Code pénal;

Sur le fait *M* :

Attendu que, s'il est avéré que Louis De Leseluze a, le 9 juin dernier, dans l'intervalle entre les deux scrutins, fait don d'une tonne de bière à l'électeur Joseph Coppé, ce fait, dégagé de toute autre circonstance, ne saurait donner lieu à aucune poursuite;

Attendu, enfin, que la prévention contre Charles Dupon, d'avoir vendu son suffrage dans les élections du 9 juin dernier, n'est pas suffisamment établie;

Par ces motifs,

Vu l'art. 128 du Code d'instruction criminelle, réquérons qu'il plaise à la chambre du conseil, ouï M. le juge d'instruction en son rapport, déclarer qu'il n'y a lieu à suivre contre aucun des inculpés.

Fait au parquet, à Bruges, le 9 novembre 1865.

*Le Procureur du Roi,*

J. DE RYCKMAN.

*Ordonnance de la chambre du conseil.*

Le tribunal de première instance de l'arrondissement de Bruges, réuni en chambre du conseil, en conformité de l'art. 127 du code d'instruction criminelle, a rendu l'ordonnance suivante :

Vu la procédure instruite, au vœu du réquisitoire du ministère public, en date du 24 août dernier, à charge de :

1° Jean Becquart, âgé de 55 ans, né à Gheluwe, vicaire de la paroisse de Notre-Dame, à Bruges;

2° Alexandre Valcke, âgé de 61 ans, ancien brasseur, né et demeurant à Bruges;

3° Jean Van de Putte, âgé de 48 ans, marchand de bestiaux, né et demeurant à Bruges;

4° Benoit Gillebuert, âgé de 44 ans, né à Poperinghe, vicaire à Aertrycke;

5° Léon Meersseman, âgé de 59 ans, né à Gheluveld, directeur de l'école, dite institut Saint-Joseph, à Thourout;

6° *Eugène De Cock*, âgé de 45 ans, docteur en droit et propriétaire, né à Anvers et domicilié à Assebrouck ;

7° *Louis Van Outryve*, âgé de 48 ans, distillateur, né et domicilié à Bruges ;

8° *Jean de Mez*, âgé de 64 ans, boulanger et boutiquier à Aertrycke ;

9° *Louis Van Steenlandt*, âgé de 58 ans, vicaire de la paroisse de Sainte-Anne, à Bruges ;

10° *Jacques Gey*, âgé de 41 ans, sacristain de l'église Sainte-Anne, à Bruges ;

11° *Charles Demey*, âgé de 50 ans, ouvrier potier, né à Eecloo et domicilié à Bruges ;

12° *Albert Deman*, âgé de 46 ans, né à Furnes, curé à Zerkeghem ;

13° *Rombaut Boeteman*, âgé de 59 ans, marchand de vin, né et demeurant à Bruges ;

14° *Pierre Boereboom*, âgé de 43 ans, cabaretier, né et domicilié à Bruges ;

15° *Léon Bougne*, fils, âgé de 28 ans, cordonnier, né et demeurant à Bruges ;

16° *Joseph De Rous*, âgé de 57 ans, cabaretier, né et domicilié à Bruges ;

17° *Charles Van den Bussche*, âgé de 60 ans, cabaretier, né et demeurant à Aertrycke ;

18° *Charles Dupon*, âgé de 54 ans, marchand et cabaretier à Bruges ;

prévenus, les treize premiers, d'avoir acheté divers suffrages, et les cinq derniers d'avoir vendu leurs suffrages dans les élections qui ont eu lieu à Bruges, le 9 juin 1863, pour la nomination de trois membres de la Chambre des Représentants ;

En outre, 19° *Jacques Deman*, commissionnaire à Bruges, prévenu d'avoir, le 9 juin dernier, distribué des bulletins électoraux à Bruges et d'en avoir présenté un notamment au cabaretier Édouard Lambin, électeur, en cette ville, avec offre ou promesse d'une récompense de trente francs, si le bulletin était accepté et déposé dans l'urne ;

20° *Louis Delescluze*, négociant à Bruges, prévenu d'avoir, le 9 juin dernier, dans l'intervalle entre les deux scrutins, fait don d'une tonne de bière à l'électeur Joseph Coppé, à Bruges ;

Où le rapport de M. Edmond Khnopff, juge d'instruction ;

Vu les conclusions par écrit de M. de Ryckman, procureur du roi ;

Vu l'art. 128 du code d'instruction criminelle ;

Attendu que la prévention du chef des faits mentionnés dans le réquisitoire définitif du ministère public est suffisamment établie ;

Mais attendu que ces faits ne sont prévus par aucune loi pénale et adoptant à cet égard les motifs énoncés audit réquisitoire ;

#### Le tribunal

Déclare qu'il n'y a pas lieu à suivre et ordonne le dépôt des pièces de la procédure au greffe de ce siège.

Fait à Bruges, au palais de Justice, le treize novembre 1860 soixante-trois, étant présents MM. Defoor, président, Khnopff, juge d'instruction, et Tuncq, juge, qui ont tous signé avec le greffier.

E. KHNOPIFF.

DEFOOR.

J. DE SCHEPPER, c<sup>g</sup>.

F.-M. TUNCQ.

ANNEXE K.  


*A. M. Crombez, Vice-Président de la Chambre des Représentants.*

---

Bruxelles, le 24 mai 1863.

MONSIEUR LE VICE-PRÉSIDENT,

Vous m'avez demandé quelles sont les compagnies de chemins de fer concédés qui accordent actuellement aux électeurs le transport à prix réduit.

J'ai l'honneur de vous informer que toutes les compagnies auxquelles cette obligation n'est pas imposée par leur cahier des charges, ont consenti à effectuer ce transport avec réduction de 50 p. % sur les prix de leurs tarifs.

Quant aux concessions accordées depuis 1863, les cahiers des charges imposent cette réduction aux concessionnaires.

Veillez agréer, etc.

*Le Ministre des Travaux Publics,*

JULES VANDERSTICHELEN.

---

---

**TABLE DES MATIÈRES.**


---

**ANNEXES.**

<i>A.</i>	Analyse des pétitions . . . . .	I
<i>B.</i>	Enquête administrative. . . . .	VI
<i>C.</i>	Angleterre. Acte du 10 août 1854. — Statut 17 et 18, Victoria, chap. 102. . . . .	XXX
<i>D.</i>	— Acte du 8 juin 1865. — Statut 26 et 27, Victoria, chap. 29 . . . . .	XXXIII
<i>E.</i>	— Acte du 30 juin 1852. — Statut 15 et 16, Victoria, chap. LVII. . . . .	XXXVII
<i>F.</i>	— Confection et révision des listes électorales. . . . .	XLI
<i>G.</i>	France. Extrait de la loi électorale du 15-18 mars 1849 . . . . .	XLII
	— Extrait du décret organique pour l'élection des députés au corps législatif, du 2-21 février 1852. . . . .	XLV
<i>H.</i>	Hollande. Aperçu du système représentatif et électoral. . . . .	ib.
<i>I.</i>	Royaume d'Italie et grand-duché de Luxembourg. Renseignements extraits de l'exposé des motifs. . . . .	LI
<i>J.</i>	Élections de Bruges du mois de juin 1865. Réquisitoire du procureur du roi.	LII
	— Ordonnance de non-lieu. . . . .	LVII
<i>K.</i>	Lettre de M. le Ministre des Travaux Publics . . . . .	LIX

---

(1)

( ERRATUM AU N° 203. )

---

# Chambre des Représentants.

---

---

SESSION DE 1864-1865.

---

## FRAUDES EN MATIÈRE ÉLECTORALE.

---

### RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE, PAR M. CROMBEZ .

---

Page 148, ligne 57, *au lieu de* : « La section centrale a donc gardé, dans la loi, un silence »  
» absolu sur les repas donnés aux électeurs le jour des élections; » *lisez* : La section centrale  
» a donc gardé, dans la loi, un silence absolu sur les repas donnés, le jour des élections, aux  
» électeurs qui ne résident pas au chef-lieu. »

— 59 —

# Chambre des Représentants.

SESSION DE 1864-1865.

## FRAUDES EN MATIÈRE ÉLECTORALE.

### RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE, PAR M. CROMBEZ (1).

Page 2, ligne 30, au lieu de :		Les lois, qui nous restent, témoignent, lisez : Les lois qui nous restent témoignent.
5	— 5	— quoiqu'on prenne les mesures, lisez : malgré les mesures.
5	— 14	— d'élection, lisez : d'élections.
5	— 15	— spéciales ou, lisez : spéciales, ou.
15	— 16	— et de les distribuer, lisez : mais de les distribuer.
15	— 19	— mais, lisez : néanmoins.
16	— 14	— donc, lisez : ainsi.
19	— 16	— des lois, lisez : des lois.
21	— 29	— de menaces, de manœuvres, lisez : des menaces, des manœuvres.
25	— 52	— annulée, le 15 juin, lisez : annulée le 15 juin.
26	— 6	— l'impunité, lisez : l'impunité ;
52	— 22	— par les adversaires, lisez : par leurs adversaires.
55	note 5,	ligne 2, Avant le mot <i>Nous</i> , placer la phrase suivante : L'exclusion des incapables et des indignes est également prononcée par la loi.
55	— 5	— 5, Supprimez : cependant.
56	ligne 26, au lieu de :	boisson, lisez : boisson ;
58	— 55	— participe, lisez : concourt.
40	— 18	— était, lisez : est, et au lieu de : devait, lisez : doit.
40	— 19	— devaient, lisez : doivent.
40	— 55	— un fermier ou un marchand, lisez : un fermier, un marchand.
41	— 5	— déception, lisez : fourberie.
47	note 5	— by NEURY, lisez : by HENRY, lord Brougham.

(1) Depuis la distribution du rapport, des erreurs et des incorrections nous ont été signalées. Elles proviennent de la précipitation avec laquelle nous avons dû revoir et corriger les épreuves. Nous nous empressons de les indiquer dans cette feuille supplémentaire.

Page 49	ligne 15	au lieu de :	Legrand, lisez : Leyraud.
56	— 11	—	n'aurait, lisez : n'a.
72	— 3	—	obtenu, lisez : obtenue.
78	— 20	—	propositions, lisez : propositions.
79	— 32	—	et, lisez : ou.
85	— 35	—	elles-mêmes en reçoivent, lisez : elles-mêmes n'en reçoivent.
85	— 41	—	lorsque, lisez : si.
85	— 42	supprimez :	que.
89	— 26	au lieu de :	prétendument, lisez : prétendu.
108	— 38	—	alphabétique, et cet arrondissement, lisez : alphabétique ; cet arrondissement.
109	— 20	—	seraient, lisez : seront.
114	— 21	—	plutôt, lisez : plus.
122	— 12	—	atteindra, lisez : atteint.
130	— 17	—	doit pour se suivre, lisez : doit se poursuivre.
151	— 21	—	ballotage, lisez : ballottage.
144	— 31	—	à charge, lisez : à la charge.
145	— 45	—	disitctions, lisez : distinctions.
145	— 46	supprimez :	qui seraient.
146	— 8	au lieu de :	devait, lisez : doit.
146	— 12	—	faits, lisez : abus.
147	— 3	—	seraient, lisez : seront, et au lieu de : élèveraient, lisez : élèveront.
150	— 29	—	sollite, lisez : sollicite.
162	— 27	—	mais il, lisez : parce qu'il.
165	— 18	—	renferme, lisez : renferment.
172	— 54	—	immédiatement, lisez : immédiatement.
XLVIII	— 28	—	15 avril, lisez : 25 avril.
XLIX	— 21	—	mars, lisez : mai.