
SÉNAT DE BELGIQUE.

SEANCE DU 6 JUILLET 1921

Rapport de la Commission de l'Intérieur, chargée d'examiner le Projet de Loi portant dérogation aux articles 153 et 252 du Code électoral en ce qui concerne le renouvellement par moitié de la Chambre des Représentants.

(Voir les nos 268, 298 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séance du 8 juin 1921, et le n° 139 du Sénat.)

Présents : MM. BERRYER, président ; BRUNEEL, COULLIER,
VAN ORMELINGEN, VINCK et RYCKMANS, rapporteur.

MESSIEURS,

Aux termes de l'article 51, texte ancien de la Constitution, les membres de la Chambre sont élus pour quatre ans. Ils sont renouvelés par moitié tous les deux ans, d'après l'ordre des séries déterminé par la loi électorale.

En exécution de cette disposition constitutionnelle, les articles 153 et 252 du Code électoral fixent les élections en vue de ce renouvellement partiel de la Chambre au quatrième dimanche de mai qui suit la deuxième session.

Le 12 mai dernier, la Chambre fut saisie d'un projet de loi portant que, par dérogation aux articles 153 et 252 du Code électoral, il ne serait pas procédé au mois de mai 1921 au renouvellement par moitié de la Chambre des Représentants,

Le Gouvernement, en déposant ce projet de loi, voulait éviter de faire procéder au renouvellement de la moitié de la Chambre au moyen des listes arrêtées le 25 octobre 1919; il espérait que l'achèvement des travaux de la revision constitutionnelle coïnciderait, selon toutes les prévisions, avec la mise en vigueur des nouvelles listes et faisait ainsi prévoir que les élections pourraient avoir lieu en octobre 1921.

La Section centrale, considérant ces prévisions comme des certitudes, fixa la date proposée pour les élections au 23 octobre, et la Chambre se rallia à cette manière de voir.

Votre Commission de l'Intérieur a été amenée à examiner de plus près si véritablement, pour la date indiquée, les listes électorales seraient prêtes et si l'œuvre de la revision serait terminée dans les deux assemblées. Elle a examiné aussi si la loi votée à la Chambre était nécessaire et opportune, étant donné le texte nouveau de l'article 51, qui n'a pas encore été promulgué, mais dont la Commission estime que la promulgation s'impose dans les circonstances actuelles.

I.

Les listes électorales pourront-elles être mises en vigueur le 1^{er} octobre prochain ?

Une loi récente du 26 mars 1921 permet au Gouvernement de remplacer les dates et délais fixés par le Code électoral par ceux que déterminera un arrêté royal.

Il est certain que pareille disposition permet d'affirmer avec certitude que les listes pourront être prêtes à la date extrême du 1^{er} octobre. Il suffit pour cela que des arrêtés royaux successifs abrègent les délais fixés dans la loi actuelle. Mais la question est de savoir si, dans les limites des délais ainsi fixés, il y aura possibilité matérielle pour les autorités administratives de dresser les listes ; pour les tiers, d'exercer les recours et pour l'autorité judiciaire, de statuer sur les réclamations formulées.

A cette question il n'est pas douteux qu'il faut répondre négativement.

Il suffit de constater quels sont les délais affectés par les arrêtés royaux récents aux diverses phases de la procédure d'une instance en revision pour se convaincre qu'ils sont illusoire. Les délais de quatre mois sont réduits des trois quarts, ceux d'un mois sont réduits des deux tiers, et ainsi de suite, de telle manière qu'il sera impossible aux réclamants de faire sérieusement valoir leurs droits.

Enfin les cours d'appel doivent connaître, en pleines vacances, entre le 5 septembre et le 1^{er} octobre, des quelques milliers de réclamations qui leurs seront soumises.

Les chambres de vacations, dont les attributions sont fixées par la loi, n'ont pas qualité pour connaître de ces instances, et, le pourraient-elles, comment viendraient-elles à bout de cette tâche à laquelle en temps normal suffisent à peine toutes les chambres de la cour ?

Il ne faut pas se le dissimuler : si les élections se font en octobre, c'est avec des listes informes qu'il faudra y procéder.

II.

La loi votée est-elle nécessaire ?

S'il entre dans les intentions du Gouvernement, aussitôt la revision terminée, de provoquer, conformément aux traditions, la dissolution du Parlement, la loi ne présente pas d'utilité.

En admettant, en effet, que la loi électorale provinciale qui à l'heure actuelle n'est pas même en discussion à la Chambre, puisse être votée au

Sénat avant les vacances, avec les budgets, la loi sur les séquestres, les articles encore en suspens de la revision constitutionnelle, la loi de milice, la loi sur les nouveaux impôts, la loi sur les dommages de guerre, et d'autres encore pour lesquelles on ne manquera pas d'invoquer l'urgence, il suffira de dissoudre les Chambres législatives pour que les élections aient lieu le 23 octobre.

Mais si, comme le croit la Commission de l'Intérieur, avec beaucoup de nos collègues des deux Chambres, il faut reconnaître qu'il serait malaisé de vouloir dans la hâte tumultueuse d'une fin de session provoquer la solution des graves questions qui restent à résoudre, la solution la plus simple serait la promulgation de l'article 51. Dans l'opinion de la Commission cette promulgation aurait pour conséquence immédiate, l'instauration d'un régime constitutionnel dans lequel les membres de la Chambre, sans renouvellement partiel, ont tous un mandat de quatre ans et le renouvellement par moitié, déterminé par la loi électorale, est supprimé.

Le texte constitutionnel ancien, tout comme le texte nouveau, consacrent tous deux le principe du mandat de quatre ans. Mais à ce principe, après un renouvellement intégral, l'ancien texte apportait une dérogation passagère, un expédient imposé par la disposition supprimée, pour permettre le renouvellement par moitié. Une fois le renouvellement partiel aboli, en maintenant à tous les membres de la Chambre le mandat de quatre ans, on ne viole ni l'esprit ni le texte de la Constitution, on les consacre, au contraire, l'un et l'autre.

On objecte, il est vrai, que les élections législatives ont été faites sous le régime de la constitution ancienne et de la loi électorale qui en constitue une application. Promulguer en ce moment, dit-on, l'article 51 nouveau, serait la violation du statut sous l'empire duquel la moitié de la Chambre fut élue pour deux ans seulement, et donner à la disposition nouvelle de l'article 51 un caractère de rétroactivité, que dans l'intérêt de la sauvegarde de sa dignité la Chambre doit tâcher d'éviter.

L'objection est sérieuse. Le principe de la non-rétroactivité des lois est inscrit dans le Code civil. Il est inapplicable aux lois politiques qui substituent, d'après les termes de Pardessus, à des institutions existantes, des institutions nouvelles auxquelles sont soumis les hommes nés sous l'empire des anciennes. Laurent, qui estime qu'il faut l'aveuglement de la passion pour invoquer le principe de la non-rétroactivité en matière politique, ajoute que la doctrine est unanime à enseigner que les lois politiques régissent nécessairement le passé, et que la jurisprudence est d'accord avec les auteurs.

Quand la Constitution détermine que désormais tous les députés auront un mandat de quatre ans, elle n'a pas envisagé les intérêts personnels de ceux qu'elle ne soumettrait pas à réélection. Elle s'est occupée uniquement de l'intérêt général. En condamnant les mandats de deux ans et les élections de deux en deux ans, elle a consacré un principe d'ordre public et d'intérêt général, qui, une fois consacré, ne souffre plus d'exception.

Ce qui tranche donc le débat, c'est que déjà sous l'empire de l'ancienne Constitution, le principe est le mandat de quatre ans.

La Commission de l'Intérieur, sans vouloir en rien s'immiscer dans des attributions qui ne relèvent pas du pouvoir législatif, estime dans ces con-

(4)

ditions que la promulgation de l'article 51 de la Constitution révisée, constituerait la seule solution logique des questions qui se rattachent aux élections législatives prochaines.

Par cette solution, on rentrerait dans la voie légale et constitutionnelle, tant pour la durée des mandats, que pour la confection honnête des listes électorales et la date des élections.

Elle permettrait aux deux Chambres de remettre, après vacances, les débats susceptibles de quelque remise et notamment de poursuivre, sans précipitation peut-être malencontreuse, les démarches tentées en ce moment pour solutionner le problème ardu de la revision du statut du Sénat et du referendum.

Pour le surplus, dès que la Constituante aurait terminé sa tâche, il appartiendrait au Gouvernement, s'il le juge opportun, de provoquer la dissolution du Parlement.

Cette procédure rendrait inutile le vote du Projet de Loi.

En conséquence, votre Commission vous propose par cinq voix contre une de le rejeter.

Le Rapporteur,
ALPH. RYCKMANS.

Le Président,
PAUL BERRYER.