

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 4 AVRIL 1884.

MODIFICATIONS AUX LOIS ÉLECTORALES (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. DE VIGNE.

MESSIEURS,

L'innovation considérable introduite dans notre législation électorale par la loi du 24 août 1883 a fait surgir plusieurs questions spéciales qu'il importe de résoudre promptement. Elles se rapportent au droit de vote des sous-officiers et militaires d'un rang inférieur, au domicile politique des membres des communautés religieuses, aux frais des instances électorales, à la composition des bureaux électoraux et à la fixation du jour et de l'heure des élections. Elles forment l'objet du projet de loi qui vous est soumis.

Ces questions fort diverses, résolues dans un même projet de loi, ne comportent guère de discussion d'ensemble. Aussi la section centrale s'est-elle bornée à les examiner séparément. La seule observation faite, en termes de discussion générale, concerne la forme du projet. Un membre a exprimé l'avis qu'il faudrait rattacher chacune des dispositions nouvelles aux dispositions existantes des lois électorales coordonnées qu'elles modifient ou complètent. La section centrale s'est, à l'unanimité, ralliée à cette manière de voir.

(1) Projet de loi, n° 122.

(2) La section centrale, présidée par M. LE HARDY DE BEAULIEU, était composée de MM. DE VIGNE, FÉRON, GOBLET D'ALVIELLA, MACHERMAN, MALOU et JACOBS.

EXAMEN EN SECTIONS.**ARTICLE PREMIER.**

Dans la 1^{re} et la 2^e section, des membres ont critiqué le principe de la suspension du droit de vote des militaires; ils y voient une injustice à l'égard des militaires et même une violation de la règle constitutionnelle de l'égalité des Belges devant la loi. Ils sont d'avis que les militaires devraient, comme le projet de loi le propose pour les religieux, voter au lieu du domicile qu'ils avaient avant leur incorporation.

Dans la 1^{re}, la 4^e et la 5^e section, des membres ont en outre émis l'avis qu'à cet égard aucune distinction ne devrait être établie entre les officiers et les militaires d'un rang inférieur.

Plusieurs sections ont appelé l'attention de la section centrale sur ce que le texte du projet ne dit pas clairement si l'article 1^{er} vise les élections générales aussi bien que les élections provinciales et communales.

Dans la 6^e section un membre a proposé de faire une exception à la règle de l'article 1^{er} au profit des gendarmes. Cette proposition a été rejetée par 6 voix contre 5 et 3 abstentions.

La 3^e section a adopté à l'unanimité une disposition aux termes de laquelle le droit de vote serait suspendu « pour les sous-officiers pendant le temps de présence prévu par l'article 83 de la loi de milice, et pour les volontaires, pendant la durée de leur engagement, » et une autre disposition disant que « les militaires ne seront inscrits sur les listes électorales que si leur temps de présence sous les drapeaux expire au plus tard le 1^{er} mai de l'année suivante. »

L'article est adopté dans la 1^{re} section, par 12 voix contre 2; dans la 2^e section, par 6 voix contre 1 et 3 abstentions; dans la 5^e, à l'unanimité; il est rejeté, dans la 4^e section, par parité de voix. Les procès-verbaux des 5^e et 6^e sections ne mentionnent le résultat d'aucun vote sur l'article 1^{er}.

ART. 2.

Dans les 1^{re} et 3^e sections, des membres ont fait ressortir que les religieux n'acquièrent aucun intérêt dans les communes où sont établis leurs couvents et n'en conservent pas davantage dans celles où ils ont été domiciliés antérieurement; qu'en outre, ils sont soumis à une discipline absolue, à une obéissance passive qui leur enlève toute indépendance dans l'émission de leurs votes.

Par contre, dans plusieurs sections, des membres ont soutenu que les religieux étant des citoyens comme les autres, et la loi devant ignorer leur qualité religieuse, il n'y a pas lieu d'édicter, en ce qui les concerne, des mesures spéciales; des membres ont même soutenu qu'il y aurait une inconstitution-

nalité à instituer des enquêtes portant sur le point de savoir si un citoyen est ou non un religieux.

Le principe de l'article 2 a été adopté, dans la 1^{re} section, par 9 voix contre 2 et 3 abstentions; dans la seconde section, par 7 voix et 3 abstentions; dans la 3^e section, également par 7 voix et 3 abstentions; dans la 4^e section, il a été repoussé par parité de voix; dans la sixième, il a été repoussé par 9 voix contre 5.

La 2^e section a, par 6 voix contre 2 et 2 abstentions, adopté dans le texte la suppression du terme *congrégations*, en ne laissant subsister que l'expression *communautés*. La 5^e section a fait la même proposition; la question a été également soulevée dans la 3^e section.

Plusieurs sections ont appelé l'attention sur l'interprétation à donner au terme *communautés*; il y a lieu, notamment, de résoudre la question de savoir si le fait de la vie en commun est exigé pour qu'on soit considéré comme appartenant à une communauté. La 3^e section a donné à cette question une solution négative par 5 voix contre 4 et une abstention.

Dans plusieurs sections aussi il a été proposé de substituer, pour les religieux, comme domicile politique, le lieu de naissance au domicile antérieur à l'entrée au couvent. La 2^e, la 5^e et la 6^e section ont adopté cette proposition.

ART. 3.

Presque toutes les sections se sont déclarées contre l'innovation qui supprime le droit, pour les cours d'appel, de mettre les frais à charge de l'État.

Dans deux sections, des membres ont émis l'idée qu'il serait désirable de pouvoir mettre les frais à charge des collègues échevinaux quand les réclamations sont occasionnées par leur faute.

Dans la 3^e section, un membre appelle l'attention sur la nécessité de faire consigner préalablement par les réclamants les fonds nécessaires pour payer l'indemnité.

Dans la 6^e section, le principe de l'indemnité a été rejeté par 8 voix contre 5.

Enfin dans la 1^{re} et la 6^e section des membres ont fait une proposition aux termes de laquelle les administrations et fonctionnaires, obligés à délivrer des documents pour servir en matière électorale, ne pourront exiger que les intéressés prouvent préalablement qu'ils sont engagés dans une contestation électorale.

ART. 4.

Il est adopté par la 1^{re}, la 2^e et la 5^e section et rejeté par la 3^e, la 4^e et la 6^e.

ART. 5.

Les 5 premières sections adoptent l'article; la 6^e le rejette.

ART. 6.

Dans presque toutes les sections on a appelé l'attention sur les inconvénients que la disposition proposée pourra occasionner dans la pratique.

Un membre de la 5^e section a déposé une note d'observations dont voici la teneur :

ART. 1^{er}. — En rattachant cette disposition au n° 11 de l'article 1^{er} de la loi du 24 août dernier, la loi nouvelle ne suspend le droit de vote que pour les élections provinciales et communales.

L'intention du Gouvernement est-elle de ne pas disposer de même pour les élections législatives ?

La rédaction est vicieuse. Les soldats n'ont pas de grade et cependant l'article doit s'y appliquer : on pourrait dire : *sous-officiers, caporaux et soldats*.

D'autre part, le n° 11 n'accorde aucun droit aux caporaux et soldats et tout l'article 1^{er} de la loi de 1884 concerne exclusivement les capacitaires de droit. Il est étrange et presque incompréhensible d'y mêler les capacitaires en vertu de l'examen.

ART. 2. — Il suffit de dire *communautés*. Le mot *congrégation* est inutile et impropre. La plupart des membres des congrégations religieuses n'ont pas de demeure commune.

Si, comme on le propose, cet article est inséré dans la loi du 24 août dernier, il ne s'appliquera qu'aux élections provinciales et communales. Or, cela semble inadmissible puisqu'il n'y a qu'une liste et qu'on ne peut être électeur dans deux collèges. Mieux vaudrait rattacher l'article aux lois électorales coordonnées.

En adoptant pour la première fois le principe en vertu duquel les religieux ne sont pas, aux yeux de la loi, de simples citoyens comme tous les autres, le Gouvernement reconnaît la nécessité de dispositions transitoires pour ne pas leur enlever un droit acquis ; mais il ne formule rien. C'est à la section centrale à le faire. Comme la liste électorale indique le lieu de naissance de chaque inscrit, ne pourrait-on pas, pour cette fois, adopter le domicile d'origine et charger le commissaire d'arrondissement de faire opérer d'office le transfert d'une liste sur l'autre ? C'est le mode le plus simple et le plus pratique.

Les raisons que l'on donne pour déroger au droit commun quant au domicile des religieux ne sont-elles pas toutes applicables aux officiers en activité de service ? N'y a-t-il pas même une raison de plus ?

ART. 3. — La locution : *modifié dans les termes suivants*, est très hardie au point de vue grammatical — et la même observation s'applique à l'article 6. — En réalité, on ne modifie pas le n° 92 des lois électorales coordonnées ; on l'abroge et on le remplace.

Si le principe nouveau est admis, il faudrait :

a) Faire une exception en faveur de celui qui, ayant réclamé son inscrip-

tion, est inscrit sans avoir eu d'adversaire; il n'est point partie succombante.

b) Modifier la rédaction de manière à autoriser la condamnation à l'indemnité seulement lorsque la prétention est manifestement mal fondée.

Comment, l'article s'appliquera-t-il si c'est la prétention du défendeur qui est manifestement mal fondée? Ne devrait-on pas mettre les mots *l'autre partie* au lieu de *défendeur*?

ART. 4. — Il est regrettable qu'au lieu de reproduire en les modifiant, les textes en vigueur, on abandonne ici — comme à l'article 5 — le système de codification.

Mais l'article 4, comme il est rédigé, se trouve en discordance complète avec l'article 104 cité.

Celui-ci règle la formation des bureaux par les élections législatives et provinciales. Il n'y a de tirage au sort qu'entre les conseillers communaux. La loi nouvelle les destitue en masse et détruit ainsi tout le système qui existe de temps immémorial. C'est sans doute une erreur involontaire, mais les conséquences en seraient déplorables surtout pour les élections législatives. La rédaction doit être modifiée de manière à s'appliquer exclusivement aux scrutateurs assumés d'office, séance tenante, pour les élections provinciales et communales; il est de la plus haute importance de laisser intact ce qui existe, sous ce rapport, pour les élections législatives.

ART. 5. — Cet article, sans doute par erreur, réagit d'une manière tout aussi malheureuse sur le régime établi pour les élections législatives. — L'article 116 que l'on cite concerne à la fois ces élections et les élections provinciales, et il prescrit de laisser au moins six jours francs entre le 1^{er} scrutin et le scrutin de ballottage. Or l'article 5 prescrit de faire toujours, *le dimanche*, le scrutin de ballottage à la suite d'une élection législative qui a généralement lieu le mardi, le 2^e scrutin serait donc forcément ajourné d'une semaine de plus.

Encore une fois, laissons intact ce qui existe pour les élections législatives.

On paraît avoir en vue d'obliger à faire toujours le dimanche les élections provinciales et communales; soit, mais il faut dire quel dimanche. Aujourd'hui la loi fixe le 4^e lundi de mai pour les élections provinciales et le dernier mardi d'octobre pour les élections communales. Au lieu d'un dimanche il faut mettre le 4^e dimanche de mai et le 4^e dimanche d'octobre.

ART. 6. — Le n° 153 des lois électorales coordonnées s'applique aussi aux trois degrés d'élections. Or, dans l'Exposé des motifs, on justifie cet article 6 par l'adjonction de nouvelles catégories d'électeurs. Il ne faut donc pas l'étendre aux élections législatives.

Mais, aux deux degrés inférieurs, cette innovation, qui consiste à interrompre les opérations pendant plusieurs heures pour ne commencer le rappel qu'à 2 heures de relevée, n'est pas exempte de dangers. Tout le régime légal actuel est combiné dans l'hypothèse d'opérations poursuivies sans désemparer, sans discontinuité aucune. De deux choses l'une, ou la loi doit prescrire au bureau de rester en permanence pendant tout l'intervalle

qui sépare les deux scrutins, c'est-à-dire trois ou quatre heures sans avoir rien à faire; ou bien des précautions spéciales doivent être imposées par la loi pour la garde des urnes et pour empêcher les fraudes. Il y a, sous ce rapport, une lacune à combler. Les précautions sévères et minutieuses, établies par la loi, sont insuffisantes si les opérations ne se poursuivent plus sans interruption.

EXAMEN EN SECTION CENTRALE.

ARTICLE PREMIER. — Le principe de la suspension du droit de vote pour les militaires sous les drapeaux a été l'objet d'assez vives critiques. Des membres y ont vu une mesure injuste; un d'entre eux a même mis en doute la constitutionnalité de cette mesure en tant qu'elle s'étend aux élections générales, par le motif que l'article 47 de la Constitution garantit, d'après lui, le droit de vote à tous les citoyens belges qui payent 20 florins d'impôts directs à l'État. Sans doute il peut y avoir des inconvénients à permettre aux militaires d'exercer leur droit de vote dans les villes où ils se trouvent temporairement en garnison, mais il conviendrait, d'après ces membres, d'autoriser l'exercice du droit de vote dans les communes où les militaires étaient domiciliés lors de leur incorporation.

Ces considérations n'ont pas prévalu et la section centrale a adopté le principe de l'article 1^{er} par 4 voix contre 3.

L'inconvénient qu'il y aurait à permettre aux sous-officiers et militaires d'un rang inférieur de prendre part aux élections dans leurs villes de garnison respective n'a été contesté par personne; dans bien des communes le résultat du scrutin pourrait se trouver faussé par cette intervention d'un groupe parfois nombreux de votants, étrangers à ces communes où ils n'ont aucun intérêt et dont ils ignorent les besoins. Il y a une nécessité d'ordre politique à écarter ce danger.

Deux solutions sont possibles : ou bien prescrire que les militaires en question voteront là où ils étaient domiciliés avant leur entrée au service, ou bien suspendre totalement leur droit de vote pendant tout le temps qu'ils passent sous les drapeaux.

La première solution présenterait d'abord cet inconvénient de devoir, à chaque époque d'élections, licencier pour au moins trois jours tous les sous-officiers, caporaux et soldats électeurs; dans certains cas il pourrait même en résulter une situation très grave. Il y a dans l'armée des armes d'élite, composées de sujets de choix qui peuvent, dans un avenir prochain, être tous ou du moins en très grande majorité, portés sur les listes des électeurs capacitaires; tel est le corps de la gendarmerie. Imagine-t-on un licenciement général de la gendarmerie précisément à des époques où des troubles se manifestent le plus fréquemment?

A côté de cette considération spéciale il y a à tenir compte aussi du motif plus général invoqué dans l'Exposé des motifs : l'intérêt de la discipline militaire. Sans doute il ne faut pas exagérer les obligations de cette discipline, et l'on ne peut notamment vouloir que celle-ci doive entraîner la défense pour les citoyens incorporés dans l'armée de s'intéresser à autre chose qu'à leurs devoirs militaires ; mais on ne saurait non plus contester toute valeur à l'argument tiré des nécessités de la discipline. En effet ce ne serait pas respecter réellement le droit de vote des militaires que de leur permettre uniquement d'aller déposer un bulletin dans l'urne au jour de l'élection, et ne pas leur permettre en même temps de suivre les réunions publiques, de s'affilier à des comités de propagande électorale, ne pas consentir en un mot à ce que, le cas échéant, les casernes deviennent des foyers d'agitation politique.

Ce danger a été entrevu dans plusieurs pays où le droit de suffrage a été étendu aux masses. En France l'article 2 de la loi du 30 novembre 1873 dispose que « les militaires et assimilés de tous grades et de toutes armes des armées de terre et de mer ne prennent part à aucun vote quand ils sont présents à leur corps, à leur poste ou dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux qui, au moment de l'élection, se trouvent en résidence libre, en non-activité ou en possession d'un congé régulier, peuvent voter dans la commune sur la liste de laquelle ils sont régulièrement inscrits ». Cette disposition, dont le principe se trouvait déjà inscrit dans l'article 5 de la loi du 27 juillet 1872 sur le recrutement de l'armée, a été adoptée sans discussion par l'Assemblée nationale.

L'article 2 de la loi électorale du 31 mai 1869 de l'empire d'Allemagne dispose de même : « Pour les militaires de l'armée de terre et de mer le droit électoral est suspendu, tant qu'ils se trouvent sous les drapeaux ».

Il en est de même en Hongrie (art. 11 de la loi du 26 novembre 1874), en Portugal (art. 1^{er} § 2 de la loi du 8 mai 1878) et en Italie (article 14 de la loi du 22 juin 1882).

En Suisse, où les militaires conservent le droit de voter, l'article 4 de la loi du 19 juillet 1872 stipule néanmoins que l'exercice de ce droit pourra leur être enlevé si de « graves difficultés » ou des « obstacles particuliers » s'y opposent, — ce qui est le régime de l'arbitraire pour les chefs de corps, et par suite éventuellement une source d'abus.

Il ne faut d'ailleurs pas s'exagérer l'importance de la mesure édictée par l'article 1^{er}. Lorsqu'on considère que les militaires n'ont ordinairement pas atteint leur vingtième année lors de leur incorporation et que l'envoi en congé illimité fait cesser la suspension du droit de vote, il faut reconnaître que la durée de cette suspension sera en général fort courte, à tel point que pour la grande majorité des miliciens, c'est-à-dire ceux qui sont incorporés dans l'infanterie, où la durée du service actif n'est que de vingt-six mois, il n'y aura le plus souvent en fait aucune atteinte portée à l'exercice de leurs droits politiques.

Nous venons de dire que la suspension du droit de vote cesse par l'envoi en congé illimité ; il peut n'être pas sans utilité de constater que le milicien

envoyé en simple congé temporaire doit être considéré comme étant sous les armes.

Une section a soulevé la question de savoir si les militaires peuvent, pendant le temps de leur présence sous les drapeaux, être inscrits sur les listes électorales. Il pourrait y avoir avantage à permettre cette inscription, afin d'assurer l'exercice *immédiat* du droit de vote à la fin du service. Un milicien envoyé en congé illimité à la date du 1^{er} octobre ne pourrait, à défaut d'être inscrit sur la liste des électeurs, prendre part ni aux élections communales fixées dans le courant du même mois, ni aux autres élections qui pourraient avoir lieu pendant l'année suivante et avant le 1^{er} mai de la seconde année; or, cela semble exorbitant.

D'autre part cependant il y a une anomalie à permettre de porter sur les listes électorales des personnes qui n'ont pas le droit de voter. Le fait de l'inscription sur les listes est le titre électoral de l'électeur; c'est la preuve de son droit de prendre part au vote. « L'électorat, dit le n° 6, § 1^{er} des lois électorales, se constate par l'inscription sur les listes d'élections. »

Le moyen de remédier à l'inconvénient signalé serait de prendre pour les militaires une mesure analogue à celle qui existe pour les mineurs. Si ces derniers devaient attendre qu'ils aient atteint l'âge de la majorité pour pouvoir demander leur inscription sur les listes, ils se trouveraient dans la même situation que celle qui est dénoncée pour les militaires; ils se trouveraient de fait exclus du droit de vote pendant environ deux années après le jour où ils ont atteint leur majorité. Le n° 6, § 2, des lois électorales a évité cette injustice, en disant que « la condition d'âge doit exister avant l'époque où les listes servent aux élections. » On pourrait de même dire dans la loi que les sous-officiers, caporaux et soldats pourront demander leur inscription sur les listes, s'ils doivent avoir, avant l'époque (1^{er} mai) où les listes doivent servir aux élections, droit à l'obtention de leur congé illimité, aux termes de l'article 85 de la loi sur la milice.

Comme cependant, aux termes de l'article 87 de la même loi, le droit au congé illimité n'est pas absolu, ce congé pouvant, comme les congés temporaires, être refusé pour des motifs disciplinaires, il y aurait lieu, afin de prévenir les abus possibles, de compléter dans ce sens le texte du n° 213 des lois électorales, qui commine des peines contre ceux qui prennent indûment part aux élections.

On a soulevé aussi la question de savoir s'il n'y avait pas lieu d'appliquer une règle uniforme aux officiers et aux militaires d'un rang inférieur; c'est-à-dire si la suspension du droit de vote de ces derniers ne devait pas entraîner une mesure analogue pour les officiers. Il y a à observer à cet égard que l'uniformité en cette matière ne serait pas la justice; les sous-officiers, caporaux et soldats ne restent généralement sous les drapeaux que pendant la durée légale du service militaire, c'est-à-dire pendant un petit nombre d'années, tandis que les officiers passent dans l'armée toute leur carrière. Tandis que pour les premiers il n'y aura qu'une *suspension* peu importante du droit de vote, il y aurait pour les officiers *suppression* totale de ce droit. Ce serait là une mesure autrement grave et qui ne pourrait se justifier que par des raisons majeures tirées de l'ordre public. Or jusqu'à l'heure actuelle ces raisons n'ont jamais été invoquées; les officiers de notre armée ont, à

toute époque, montré, par la discrétion qu'ils ont apportée dans la défense de leurs convictions politiques, qu'ils possèdent le sentiment très juste de la réserve que réclame d'eux la discipline militaire. Ajoutons que les officiers ne sont pas casernés et que la part modeste qu'ils peuvent prendre à nos luttes politiques n'offrira jamais le danger de répandre les dissensions politiques dans le sein des casernes.

Un membre de la section centrale a proposé d'étendre l'exception faite en faveur des officiers aux employés de l'armée qui ne prennent pas part au service actif et ne sont qu'assimilés aux sous-officiers; tels sont les maîtres-ouvriers, les maîtres-armuriers, les employés du Génie, du bataillon d'administration et des arsenaux.

Il a fait observer que l'on peut invoquer en leur faveur des raisons analogues à celles qui militent en faveur des officiers. Ils ne sont pas astreints au service militaire, et la plupart d'entre eux ne sont même pas casernés; ils exercent une profession qui se rapporte aux besoins de l'armée. A ce titre ils passent, comme les officiers, toute leur carrière dans l'armée et il est vrai de dire aussi pour eux que la loi nouvelle n'entraînerait pas une suspension, mais une véritable suppression de leur droit de vote. Or l'esprit du projet de loi n'est pas d'aller aussi loin. D'autre part les personnes dont il s'agit n'étant pas soumises au service militaire actif, on ne saurait non plus invoquer, quant à elles, les mêmes raisons de discipline qu'à l'égard des autres militaires. La section centrale a toutefois écarté cette proposition par 6 voix contre 1.

Il résulte des considérations qui viennent d'être exposées qu'il y aurait lieu de modifier comme suit la rédaction de l'article 1^{er} qui, par la nature même des motifs qui le justifient, est applicable aux élections à tous les degrés :

« Les deux §§ suivants sont ajoutés au n° 147 des lois électorales coordonnées :

» Les sous-officiers, caporaux et soldats, lorsqu'ils sont sous les drapeaux, ne peuvent prendre part au vote.

» Ils peuvent demander leur inscription sur les listes électorales si le droit au congé illimité doit, aux termes de l'article 85 de la loi sur la milice, leur être acquis avant l'époque où les listes serviront aux élections. »

Enfin il y aurait lieu d'adopter un article nouveau ainsi conçu :

« Le n° 213 des lois électorales est remplacé par la disposition suivante :

« Quiconque aura voté dans un collège électoral, soit en violation du n° 19 ou du n° 147, § 4, des lois électorales, 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 26 francs à 200 francs. »

ART. 2.

L'article 2 du projet dispose que « les membres des congrégations ou communautés religieuses » ne pourront être inscrits sur les listes électo-

rales que là où ils étaient domiciliés avant leur entrée dans ces congrégations ou communautés.

L'Exposé des motifs justifie parfaitement cette disposition en disant que « le même motif qui s'oppose à ce que les militaires groupés dans une garnison puissent, en prenant part aux élections dans la commune où ils séjournent accidentellement, peser sur le résultat du scrutin, doit empêcher, à plus forte raison, de permettre à des membres d'une corporation religieuse d'avoir leur domicile électoral dans la maison conventuelle qui leur est assignée pour résidence. »

La section centrale s'est, par 4 voix contre 3, ralliée à cette manière de voir.

Mais faut-il assigner, comme domicile électoral, aux religieux le lieu où ils avaient leur principal établissement au moment où ils sont entrés au couvent? Il est certain qu'ils n'ont pas conservé plus d'intérêts dans ce domicile antérieur qu'ils n'en ont acquis dans leur résidence actuelle. Comme d'autre part les questions de domicile sont souvent difficiles à trancher, surtout lorsque les éléments de décision sont plus ou moins lointains, la section a été unanimement d'avis qu'il y aurait tout avantage à assigner aux électeurs de cette catégorie comme domicile politique le domicile d'origine. En conséquence, ceux qui sont nés en Belgique seraient électeurs dans le lieu de leur naissance; ceux qui sont nés à l'étranger de parents belges et ceux qui, nés à l'étranger, ont été naturalisés, seraient électeurs : les premiers là où leurs parents étaient domiciliés avant de quitter le pays, les seconds là où ils étaient domiciliés lors de leur naturalisation.

Il y a eu également unanimité dans la section centrale pour supprimer dans le texte le mot *congrégations*. S'il doit être absolument synonyme de *communautés*, il est inutile; si, au contraire, cette expression a un sens différent, elle doit disparaître, car elle comporterait une interprétation dépassant évidemment les intentions de l'auteur du projet de loi. On désigne, en effet, par l'expression *congrégations*, les associations, même purement laïques, d'adeptes d'une même secte ou croyance, qu'ils vivent ou non en communauté. Les motifs de la loi ne s'appliquent qu'aux *communautés* proprement dites.

On a soulevé la question de savoir si les membres de communautés religieuses, détachés temporairement de leurs maisons conventuelles, soit pour administrer des cures, soit pour donner l'enseignement, soit pour tout autre motif, tomberont sous l'application de la nouvelle loi. La question doit être résolue affirmativement; les individus se trouvant dans cette situation n'ont souvent pas plus d'intérêts dans les communes où ils sont temporairement envoyés que dans les communes où sont établis leurs couvents. Admettre une exception en leur faveur serait d'ailleurs énerver complètement l'effet de la loi en donnant, dans la loi même, les moyens d'éluder celle-ci.

Il pourra être utile aussi de constater que les novices doivent être, dans le sens de la loi, considérés comme membres des communautés; il doit en être de même de tous ceux qui, sous une appellation analogue quelconque, prendraient part à la vie en commun.

Un membre, insistant sur ce que les religieux vivent dans un détachement complet des choses de ce monde et sont d'ailleurs soumis à une discipline

spirituelle qui leur enlève toute indépendance, a proposé de leur enlever tout droit de vote. Cette proposition a été repoussée par 6 voix contre 1.

La section centrale croit devoir rattacher la disposition de l'article 2, comme l'article 1^{er}, aux lois électorales coordonnées, pour en faire un n° 44^{bis} de ces lois. Cela permettra de supprimer, comme superflus, les mots « à quelque titre qu'ils soient électeurs » et exigera aussi la suppression du dernier paragraphe du projet. Ce paragraphe devient d'ailleurs inutile, si la Chambre vote des dispositions transitoires.

Quant aux dispositions transitoires qu'il serait équitable de prendre, et auxquelles l'Exposé des motifs a fait allusion, nous donnons plus loin le texte de celles que propose la section centrale.

ART. 3.

Cet article propose deux innovations assez importantes : d'abord il supprime, dans le n° 92 des lois électorales, la disposition en vertu de laquelle les cours peuvent ordonner que les frais des instances électorales seront, en tout ou en partie, mis à charge de l'État; ensuite il introduit le principe d'une indemnité à laquelle l'auteur d'un recours téméraire pourra éventuellement être condamné envers le défendeur.

La suppression de la faculté laissée aux juges électoraux de mettre tout ou partie des frais à charge de l'État ne se justifie d'aucune manière. La loi appelle tous les citoyens, jouissant de leurs droits civils et politiques, à exercer sur la composition des listes électorales un contrôle que l'État serait impuissant à exercer lui-même et il leur accorde le droit d'exercer l'action populaire électorale, non pas dans leur intérêt personnel, mais dans un intérêt général, comme représentants de l'ordre public. C'est assez dire que le réclamant ne saurait être astreint à supporter lui-même les frais des instances dans lesquelles il a succombé, mais qu'il a engagées de bonne foi. On ne peut admettre que les frais soient mis à sa charge personnelle que dans le seul cas où il serait en faute, c'est-à-dire dans le cas où son recours serait jugé téméraire.

Le projet de loi propose de remplacer la faculté de mettre les frais à charge de l'État, par la faculté de compenser toujours les frais en tout ou en partie. Ainsi quand le recours ne serait pas manifestement mal fondé, quand, par conséquent, il ne serait pas équitable de mettre tous les frais à charge du réclamant, on propose de compenser les frais, c'est-à-dire d'en mettre une partie à charge du réclamant et une partie à charge du défendeur.

Or, nous n'admettons pas que le défendeur puisse jamais être condamné à une partie des frais, pas plus que le projet de loi lui-même n'a admis qu'il pourrait être condamné à l'indemnité envers le réclamant. En effet, son inscription indue sur les listes n'est pas son fait; c'est le fait des administrations communales agissant d'office; il serait injuste de le punir pour un fait auquel il est étranger.

Sans doute il peut se présenter des cas où il soit juste de compenser les frais entre le réclamant et l'État, mais le n° 92 prévoit déjà cette possibilité en disant que les frais pourront être *en tout ou en partie* mis à charge de l'État.

L'opinion d'après laquelle le défendeur ne devrait jamais être condamné aux dépens, n'est pas, nous le reconnaissons, suivie dans la pratique. Les cours font généralement une distinction entre les défendeurs qui contestent et ceux qui ne contestent pas les réclamations faites contre eux ; elles ne condamnent l'État aux frais qu'en ce qui concerne ces derniers.

La section centrale croit devoir exprimer des doutes sur la légitimité de cette pratique ; c'est pour éviter de lui donner une consécration légale, qu'elle a rejeté du projet de loi la disposition en question.

Il y a donc lieu, selon elle, de maintenir sans modification le texte du n° 92 ; il n'y a qu'à compléter cette disposition par une autre traitant de l'indemnité.

La section centrale a admis le principe de cette indemnité, mais moyennant de modifier légèrement le texte proposé par le Gouvernement. Il est dit, dans ce texte, que la partie succombante pourra être condamnée à l'indemnité *au profit du défendeur* ; le réclamant n'y a donc jamais droit. Cette règle se justifie aisément, ainsi que nous venons de l'expliquer, mais elle n'est cependant applicable que dans les recours qui ont pour objet des demandes de radiation. Le projet de loi a perdu de vue qu'il y a aussi des demandes d'inscription, donnant lieu à des interventions ; dans les contestations de ce genre, il n'y a pas de défendeur ; il n'y a qu'un réclamant et un intervenant, qui sont tous deux demandeurs. Il faut pourtant bien que, si la prétention de l'un d'eux est manifestement mal fondée, ce plaideur téméraire puisse être condamné à l'indemnité envers son adversaire. Cette lacune de la loi serait réparée en adoptant la rédaction suivante :

« Dans ce cas, le réclamant ou intervenant peut, en outre, être condamné au profit de la partie adverse à une indemnité qui ne dépassera pas 10 francs. »

Le principe de l'indemnité a été proposé par le Gouvernement dans le but louable de mettre un frein au zèle téméraire de certains réclamants qui encombrant la justice de recours intentés à la légère et sans preuves. L'expérience apprendra si le remède doit être efficace ; en attendant que cette expérience se fasse, il semble que d'autres mesures pourraient être utilement prises pour diminuer le nombre des réclamations.

Dans plusieurs sections on s'est plaint de ce que des administrations communales ou des fonctionnaires, obligés aux termes du n° 18 des lois électorales, à délivrer les documents énumérés dans cet article, se croient en droit de refuser cette délivrance, tant que l'on ne justifie pas d'avoir un intérêt dans une contestation électorale pendante. L'exigence posée par ces fonctionnaires n'est évidemment pas justifiable, car il n'est pas raisonnable d'obliger les citoyens à intenter d'abord des recours et à ne se pourvoir que postérieurement des documents qui doivent leur apprendre si ces recours sont ou non fondés ; cette pratique est certainement de nature à multiplier les actions téméraires.

Pour couper court à cet abus, il suffirait de compléter le § dernier du n° 18 par ces mots : « Ils ne peuvent exiger des intéressés qu'ils justifient préalablement de leur intérêt dans une instance électorale pendante. » C'est ce que propose la section centrale.

ART. 4.

Cet article, tel qu'il est rédigé dans le projet de loi, a le tort de n'être guère que l'indication du sens dans lequel il y aurait lieu de reviser les n° 104, 108 et 109 des lois électorales ; ce n'est pas un texte législatif. Si l'on devait appliquer littéralement l'article 4 du projet, on en arriverait à obliger les présidents de section, dans le cas du n° 104, au lieu de procéder à un tirage au sort entre vingt personnes, à tirer au sort entre tous les électeurs du canton, sachant lire et écrire, c'est-à-dire des milliers d'électeurs ; de même, dans le cas de l'article 108, on donnerait au président un pouvoir arbitraire pour composer à sa guise les bureaux.

La rédaction est encore vicieuse en ce qu'elle étend à la matière des élections législatives une nouvelle disposition qui ne doit logiquement s'appliquer qu'aux élections provinciales et communales.

Il serait sans doute irrationnel d'exclure les électeurs capacitaires de la composition des bureaux électoraux ; mais on ne saurait davantage imposer au président du bureau principal, dans le cas du n° 104, la besogne matérielle considérable d'un tirage au sort entre tous les électeurs du canton, ni consacrer, dans le cas du n° 108, le droit du président de choisir à son gré les scrutateurs suppléants. Pour éviter ces difficultés, la section centrale propose de remplacer, dans les dispositions susdites, les termes « les électeurs les plus fortement imposés » par ceux-ci, « les électeurs les moins âgés » en y ajoutant la mention « sachant lire et écrire ». Déjà le n° 108 désigne comme scrutateurs principaux les quatre membres du conseil communal les moins âgés ; on reste dans le même esprit, en désignant les scrutateurs suppléants parmi les électeurs les moins âgés, sachant lire et écrire.

ART. 5.

Il y a lieu de faire, pour cet article, une observation analogue à celle qui a été faite pour l'article 4. Nous trouvons ici également une confusion entre la matière des élections législatives et celle des élections provinciales et communales. Il importe de remplacer cette disposition par un texte révisé des n° 114 à 117.

ART. 6.

La section centrale a admis cet article, moyennant une modification. Au lieu de fixer le réappel à 2 heures, elle propose de le fixer à midi. Elle estime que le réappel fixé à midi remplirait parfaitement le but que le Gouvernement veut atteindre, et qui est d'accorder des facilités pour l'exercice du droit de vote aux employés des administrations publiques ou privées qui ne peuvent tous s'absenter en même temps. Fixer le réappel à 2 heures serait exorbitant pour les petites communes qui n'ont qu'un nombre restreint d'électeurs ; ce serait en outre imposer, dans toutes les communes, aux membres des bureaux, qui évidemment ne peuvent laisser les urnes à l'abandon, une tâche très lourde, sans nécessité bien démontrée.

AMENDEMENT AU N° 99.

La Chambre a renvoyé à la section centrale l'examen de l'amendement suivant déposé par MM. Tournay et consorts :

« Si le collège ne comprend pas plus de 400 électeurs, il se réunit en un seul bureau; s'il en comprend un plus grand nombre, il se divise en sections formées en suivant l'ordre alphabétique de la liste générale. Aucune section ne peut avoir plus de 400 électeurs, ni moins de 200. »

Cette question de l'ordre alphabétique est, la Chambre ne l'ignore pas, une de celles sur lesquelles les opinions sont le plus partagées; ces opinions diverses se sont manifestées encore dans les discussions de la section centrale. Celle-ci a estimé que l'impossibilité matérielle qui existerait en tous cas, dans les collèges importants, d'organiser pour les prochaines élections provinciales et législatives, le nouveau fractionnement préconisé, doit rendre en ce moment la discussion de l'amendement inopportune. L'expérience ne tardera pas sans doute à faire ressortir l'utilité de modifications nouvelles dans la pratique de nos institutions électorales; on pourra, à cette occasion, reprendre l'examen de cette question, qui ne saurait utilement aboutir aujourd'hui.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

Dans l'*Exposé des motifs* du projet il est dit que le Gouvernement ne fera aucune objection à ce que des dispositions transitoires assurent, à partir du moment où la loi entrera en vigueur, l'exercice régulier du droit électoral des personnes visées par l'article 2.

Ces dispositions transitoires sont indispensables, si l'on ne veut pendant une année priver les religieux de l'exercice de leurs droits électoraux. Il y a lieu notamment de transférer les noms des religieux électeurs, aujourd'hui inscrits sur les listes des communes où sont établis leurs couvents, sur les listes des communes où ils seront dorénavant appelés à exercer leur droit de vote. Ce travail de translation sera des plus simples; il ne peut offrir de grandes difficultés et ne pourra guère susciter non plus de nombreuses contestations.

Des dispositions transitoires, arrêtées de commun accord entre le rapporteur de la section centrale et le Gouvernement, ont été soumises à la section. Voici ces dispositions qui instituent, avec des délais extrêmement réduits sans doute, mais qui, pour la circonstance, peuvent sembler suffisants, une procédure complète pour l'instruction des contestations qui pourront surgir. Ces contestations ne pourront soulever que deux ordres de questions : celles relatives au domicile et celles relatives au point de savoir si les intéressés sont ou non membres d'une communauté religieuse.

Les mots *sans procédure* de l'article 6 ont pour but d'exprimer que la cour statuera *de plano*, d'après les éléments qu'elle possède, sans pouvoir ordonner d'enquêtes ou autres mesures d'instruction.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

ART. 1^{er}. — Le 1^{er} mai prochain, le commissaire de chaque arrondissement relèvera, dans les listes électorales de chacune des communes de son ressort, les noms des électeurs visés par l'article 2 et le lieu de leur naissance.

Il invitera ceux de ces électeurs qui sont nés à l'étranger à justifier, au plus tard le 3 mai, au commissariat d'arrondissement, du lieu de leur premier domicile en Belgique; il informera ceux qui sont nés en Belgique qu'il va requérir d'office leur inscription sur les listes des communes qui sont renseignées comme étant le lieu de leur naissance.

ART. 2. — Le 6 mai il transmettra aux autres commissaires d'arrondissement les relevés des électeurs appelés à voter dans les communes de leurs ressorts respectifs, soit à raison de leur domicile d'origine, soit à raison de leur premier domicile prétendu en Belgique. Il joindra à ces relevés les pièces justificatives qui auront été déposées; celles-ci seront ensuite et sans retard transmises au greffe de la cour d'appel.

ART. 3. — Au plus tard le 9 mai les commissaires d'arrondissement feront afficher, dans les communes respectives de leurs ressorts, des listes supplémentaires comprenant les électeurs reportés dans les collèges de ces communes.

ART. 4. — Les recours contre les inscriptions ou omissions indues seront notifiés aux intéressés au plus tard le 12 mai, à peine de nullité, et portés directement devant la section de chambre de la Cour d'appel présidée par le premier président de la Cour.

Les pièces produites par les réclamants seront déposées au greffe au plus tard le 15 mai.

Les défendeurs pourront répondre, par le dépôt de conclusions et de pièces, au plus tard le 17 mai.

ART. 5. — Le greffier de la Cour d'appel dressera un tableau spécial des recours ayant pour objet des demandes d'inscription; ce tableau sera affiché dans la salle du greffe au plus tard le 13 mai.

Les exploits d'intervention seront notifiés au plus tard le 15 mai, à peine de nullité, et déposés au greffe, au plus tard le 17 mai, avec les pièces à l'appui.

ART. 6. — Les causes seront appelées aux audiences de la Cour à partir du 19 mai. La Cour statuera sommairement et sans procédure.

ART. 7. — Le greffier de la Cour d'appel transmettra de suite aux commissaires d'arrondissement et à la députation permanente du conseil provincial un état des arrêts rendus; le commissaire d'arrondissement en assurera immédiatement l'exécution.

La section centrale a été d'avis que le nombre minime de contestations à prévoir ne justifiait pas toute la procédure ci-dessus exposée et qu'on pouvait, sans inconvénients, pour la présente année, la remplacer par un travail administratif dont les commissaires d'arrondissement pourraient être chargés.

On trouvera plus loin les dispositions arrêtées dans ce sens par la section centrale.

Le Rapporteur,

J. DE VIGNE.

Le Président,

AD. LE HARDY DE BEAULIEU.

PROJETS DE LOI.

Projet du Gouvernement.

ARTICLE PREMIER.

La disposition suivante est ajoutée à l'article 1^{er}, n° 41, de la loi de réforme électorale du 24 août 1883 :

« pour les sous-officiers et militaires d'un grade inférieur, électeurs à un titre quelconque. »

ART. 2.

La disposition additionnelle suivante est insérée dans la même loi et en formera l'article 36^{bis} :

« Les membres des congrégations ou communautés religieuses, à quelque titre qu'ils soient électeurs, ne pourront être inscrits que sur les listes électorales des communes où ils étaient domiciliés avant leur admission dans ces congrégations ou communautés.

» A dater de la publication de la présente loi leur inscription sur les listes d'autres communes restera sans effet. »

ART. 5.

L'article 92 des lois électorales coordonnées est modifié dans les termes suivants :

Projet de la section centrale.

ARTICLE PREMIER.

Les deux §§ suivants sont ajoutés au n° 147 des lois électorales coordonnées :

« Les sous-officiers, caporaux et soldats, lorsqu'ils sont sous les drapeaux, ne peuvent prendre part au vote.

» Ils peuvent demander leur inscription sur les listes électorales, si le droit au congé illimité doit, aux termes de l'article 85 de la loi sur la milice, leur être acquis avant l'époque où les listes serviraient aux élections. »

ART. 2 (nouveau).

Le n° 213 des lois électorales est remplacé par la disposition suivante :

« Quiconque aura voté dans un collège électoral, soit en violation du n° 19 ou du n° 147 des lois électorales, 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 26 à 200 francs. »

ART. 3 (2 du projet).

La disposition suivante formera le n° 44^{bis} des lois électorales :

« Les membres des communautés religieuses nés en Belgique ne pourront être inscrits que sur les listes électorales des communes où ils ont leur domicile d'origine; ceux nés à l'étranger de parents belges, seront inscrits là où leurs parents étaient domiciliés quand ils ont quitté le pays; ceux qui, nés à l'étranger, ont été naturalisés seront inscrits là où ils étaient domiciliés lors de leur naturalisation. »

ART. 4 (3 du projet).

La disposition suivante est ajoutée au § 3 du n° 92 des lois électorales :

Projet du Gouvernement.

« Les parties font l'avance des frais. Ils sont liquidés, s'il y a lieu, par les cours qui peuvent ordonner qu'ils seront compensés en tout ou en partie.

» Tous les frais sont à la charge de la partie succombante si sa prétention est manifestement mal fondée; elle peut en outre être condamnée, au profit du défendeur, à une indemnité qui ne dépassera pas dix francs. »

ART. 4.

Dans les cas prévus aux n° 104, 108 et 109 des mêmes lois, lorsque les scrutateurs doivent être choisis soit au moyen d'un tirage au sort, soit par une désignation d'office, le choix a lieu parmi les électeurs de la section sachant lire et écrire.

Projet de la section centrale.

« Dans ce cas, le réclamant ou intervenant peut en outre être condamné, au profit de la partie adverse, à une indemnité qui ne dépassera pas 10 francs. »

ART. 5 (nouveau).

La disposition suivante est ajoutée au paragraphe dernier du n° 18 des lois électorales :

« Ils ne peuvent exiger des intéressés qu'ils justifient préalablement de leur intérêt dans une instance électorale pendante. »

ART. 6 (4 du projet).

Le § 5 du n° 104 des lois électorales est modifié comme suit :

« Le président du tribunal, dix jours au moins avant l'élection, convoque les présidents des sections et, en leur présence, tire au sort, parmi les membres des conseils des communes formant chaque section, quatre scrutateurs et quatre suppléants pour chacune des sections. Si le nombre des conseillers communaux est inférieur à vingt, le président complète ce nombre au moyen des électeurs les plus fortement imposés de la section, s'il s'agit des élections législatives, et au moyen des électeurs de la section les moins âgés, sachant lire et écrire, s'il s'agit des élections provinciales. Nul ne peut remplir les fonctions de scrutateur s'il n'est électeur. »

Le § 9 du n° 104 est modifié comme suit :

« Si, à l'heure fixée pour l'élection, les scrutateurs et les suppléants font défaut, le président complète le bureau d'office au moyen des électeurs présents les plus imposés s'il s'agit d'élections législatives, et au moyen des électeurs présents les moins âgés et sachant lire et écrire, s'il s'agit des élections provinciales. »

Le n° 108 est modifié comme suit :

« Pour les élections communales, le bourg

Projet du Gouvernement.

Projet de la section centrale.

mestre, ou, à son défaut, l'un des échevins suivant l'ordre de leur nomination, et à défaut des bourgmestre et échevins, l'un des conseillers communaux, suivant leur rang d'inscription au tableau, préside le bureau principal; les quatre membres du conseil communal les moins âgés remplissent les fonctions de scrutateurs; si le nombre prescrit de scrutateurs ne peut être rempli au moyen de conseillers, il est complété par l'appel des moins âgés des électeurs présents, sachant lire et écrire.

» S'il y a plusieurs sections, la deuxième et les suivantes sont présidées par l'un des échevins, selon leur rang d'ancienneté, ou, à défaut des échevins, par l'un des conseillers, selon leur ordre d'inscription au tableau, et, au besoin, par les personnes désignées à cet effet par le président du bureau principal, parmi les électeurs qui ne sont pas fonctionnaires amovibles. Les quatre plus jeunes des électeurs présents, sachant lire et écrire, sont scrutateurs. Chaque bureau nomme son secrétaire, soit dans le collège électoral, soit en dehors: le secrétaire n'a point voix délibérative.

» Toute réclamation contre l'appel d'un électeur désigné, à raison de son âge, pour remplir les fonctions de scrutateur, doit être présentée par les témoins avant le commencement des opérations; le bureau en décide sur-le-champ et sans appel. »

Le § 2 du n° 109 est modifié comme suit :

« Dans les chefs-lieux d'arrondissement et dans les chefs-lieux de canton, il est procédé comme pour les élections provinciales, sauf que les scrutateurs sont pris parmi les électeurs les moins âgés sachant lire et écrire. »

ART. 5.

Les réunions d'électeurs prévues aux n° 114, 115, 116 et 117 des mêmes lois, ont toujours lieu le dimanche.

ART. 7 (5 du projet).

Le n° 114 des lois électorales est modifié comme suit :

« La réunion ordinaire des collèges électoraux, pour procéder à l'élection des conseillers provinciaux, a lieu le quatrième dimanche du mois de mai. »

Il est ajouté au n° 115 un § 3 ainsi conçu :

« Cette convocation a toujours lieu un dimanche. »

Il est ajouté au n° 116 un § 2 ainsi conçu :

« Pour les élections provinciales, le ballottage a toujours lieu un dimanche. »

Le n° 117 est modifié comme suit :

Projet du Gouvernement.

—

ART. 6.

Le n° 153 des mêmes lois est modifié dans les termes suivants :

« Il est fait un réappel des électeurs qui n'étaient pas présents. Le réappel ne peut avoir lieu qu'à deux heures de relevée.

» La convocation mentionnera cette disposition :

« Le réappel étant terminé, etc. »

DISPOSITION FINALE.

La présente loi sera exécutoire le lendemain de sa publication.

Projet de la section centrale.

—

« La réunion ordinaire des électeurs, à l'effet de procéder au remplacement des conseillers communaux sortants, a lieu de plein droit (de trois en trois ans) le dernier dimanche d'octobre.

» L'assemblée des électeurs peut aussi être convoquée extraordinairement, en vertu d'une décision du conseil communal ou d'un arrêté royal, à l'effet de pourvoir aux places devenues vacantes. Elle a toujours lieu un dimanche. »

ART. 8 (6 du projet).

Le n° 153 des lois électorales est modifié comme suit :

« Il est fait un réappel des électeurs qui n'étaient pas présents. Le réappel ne peut » avoir lieu qu'à midi.

» La convocation mentionnera cette disposition :

» Le réappel étant terminé, etc. »

DISPOSITIONS TRANSITOIRES (nouvelles).

L'inscription des électeurs visés par l'article 3 sur d'autres listes que celles où leurs noms doivent être inscrits, aux termes de cet article, restera sans effet à partir du 1^{er} mai 1884.

Le transfert des noms d'une liste sur l'autre se fera d'office et sans retard par les soins des commissaires d'arrondissement.

Jusqu'à la prochaine révision des listes électorales, aucun recours n'est admis contre les transferts ainsi opérés.

DISPOSITION FINALE.

(Comme ci-contre.)