

(1)

( N° 13. )

## Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 13 NOVEMBRE 1862.

---

FRAUDES EN MATIÈRE D'ÉLECTIONS GÉNÉRALES, PROVINCIALES ET COMMUNALES.

---

### EXPOSÉ DES MOTIFS.

---

MESSIEURS,

Dans la plupart des pays où le régime représentatif est en vigueur, on a senti le besoin de garantir la liberté et la sincérité des élections contre les fraudes que peut inspirer l'exagération des luttes politiques.

En Angleterre, les dispositions préventives et répressives des fraudes électorales sont très-nombreuses, et il n'est guère de session législative qui ne voie se produire de nouveaux bills contre la corruption dans les élections.

L'acte du 10 août 1854 contient les principales dispositions actuellement en vigueur dans le Royaume-Uni.

Cette loi déclare coupable du délit de *corruption* : 1° toute personne qui directement ou indirectement offre, donne, prête ou promet de l'argent ou une valeur quelconque à un électeur pour l'engager à voter ou l'empêcher de voter ; 2° toute personne qui, dans le même but, promet, offre ou donne un emploi à un électeur ; 3° toute personne qui fait les mêmes dons ou promesses en faveur de ceux qui s'engageraient à assurer le succès d'un candidat au Parlement ; 4° toute personne qui, en considération de pareils dons ou promesses, s'engagera à assurer une élection ou à procurer le suffrage d'un électeur ; 5° toute personne qui avancera ou prêtera de l'argent destiné aux fins ci-dessus ; 6° tout électeur qui, pour voter ou s'abstenir de voter, acceptera soit une somme d'argent, soit une valeur quelconque en don ou en prêt, soit un emploi.

Ces délits sont punis des peines d'amende et d'emprisonnement, à arbitrer par le juge, et, en outre, les coupables sont tenus de payer, à titre de dommages-intérêts, une somme de 10 à 100 livres sterling à ceux qui les ont mis en accusation par la voie de l'action populaire.

La même loi déclare coupable du délit de *régal* tout candidat qui fournit des boissons, aliments ou comestibles quelconques aux électeurs, en vue d'exercer une influence corruptrice

Le candidat convaincu de ce délit payera la somme de 50 livres sterling à ceux qui auront intenté des poursuites contre lui. Les électeurs qui auront accepté ces vivres seront privés du droit de vote dans l'élection dont il s'agit.

Sera coupable du délit *d'influence illégitime* toute personne qui, directement ou indirectement, aura usé ou menacé d'user de violence, de contrainte ou d'intimidation envers les électeurs, ou les aura menacés de quelques préjudice à l'occasion de leur vote.

Les coupables de ces délits seront rayés des listes électorales et leurs noms seront portés sur une annexe de ces listes qui recevra la même publicité et portera pour titre : Liste des personnes frappées d'incapacité du chef de corruption ou d'influence illégitime.

L'acte de 1854 a été complété par un acte du 2 août 1858 qui permet aux candidats de fournir des moyens de transport aux électeurs pour les mettre à même de voter, tout en défendant de payer à l'électeur de l'argent ou toute autre valeur du chef de frais de voyage.

Un projet de loi défendant aux candidats de fournir aux électeurs des moyens de transport a été présenté dans la dernière session du Parlement, mais la Chambre des communes l'a rejeté dans sa séance du 26 février 1862.

En France, le décret organique du 2 février 1852, pour l'élection des députés au Corps législatif, contient de nombreuses dispositions pénales destinées à assurer la sincérité des élections.

Le don, la promesse, l'acceptation de deniers ou valeurs quelconques, sous la condition soit de donner ou de procurer un suffrage, soit de s'abstenir de voter, l'offre ou la promesse faite ou acceptée, sous les mêmes conditions, d'emplois publics ou privés; les violences, les menaces ou les voies de fait, la diffusion de fausses nouvelles ou de bruits calomnieux en vue d'influencer des suffrages; l'inscription sur les listes électorales en prenant de faux noms ou de fausses qualités ou en dissimulant une incapacité légale, tels sont les principaux délits prévus et punis par le décret de 1852.

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 cent à deux mille liras, 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 sont 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 2 à 6 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. »

Ces citations, auxquelles on pourrait en ajouter beaucoup d'autres, suffisent pour montrer que, dans les États étrangers, on a cru pouvoir comminer des peines contre la corruption électorale, sans se laisser arrêter par la crainte de mettre en suspicion la moralité politique de la nation.

Cette crainte, Messieurs, ne vous arrêtera pas davantage ; elle ne vous empêchera pas d'adopter les mesures qui peuvent garantir la libre manifestation du vœu des électeurs.

Les dispositions 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. Le Gouvernement n'a cherché qu'à la compléter et à en assurer la loyale application.

On ne s'est pas attaché à prévoir toutes les manœuvres électorales qui pourraient être imaginées ; on s'en est tenu aux faits constatés par l'expérience, aux abus qui se sont révélés le plus fréquemment et dont la répression a paru surtout nécessaire.

#### **Examen des articles.**

**ART. 1<sup>er</sup>.** Il ne suffit pas pour être électeur d'acquitter l'impôt ; il faut posséder les bases de l'impôt, le payement du cens ayant été requis par le législateur comme représentant la propriété et constituant, à ce titre, une garantie qui importe à la sécurité de la société.

Ce principe n'est plus contesté, et c'est pour le maintenir, pour empêcher l'usurpation de la qualité d'électeur, que la loi a exigé la possession des bases du cens pendant une ou plusieurs années. Mais cette mesure n'a pas complètement atteint son but. Si elle a réduit le nombre des faux électeurs, elle n'a pas suffi pour mettre un terme à la fraude, et il est utile de frapper d'une peine ceux qui, pour se faire inscrire sur une liste électorale, s'attribuent frauduleusement une contribution, dont ils ne possèdent pas les bases, ou qui, dans le même but, font sciemment de fausses déclarations ou produisent des actes qu'ils savent être faux.

Il importe peu, d'ailleurs, que la fraude ait été pratiquée dans l'intérêt même de celui qui s'en est rendu coupable ou dans l'intérêt d'un tiers.

On ne peut laisser à l'autorité judiciaire l'initiative des poursuites en pareil cas. L'existence des faits qui y donnent lieu ne saurait être constatée que par les autorités administratives chargées de la révision des listes électorales.

Quand elles ont inscrit ou maintenu un citoyen sur ces listes, leur décision doit être respectée. Les listes d'électeurs, une fois arrêtées, sont permanentes et ne peuvent être remises en question que lors de la révision de l'année suivante. Cette permanence n'existerait plus si les inscriptions pouvaient être attaquées comme frauduleuses.

D'un autre côté, tout refus d'inscription ou de maintien sur la liste électorale ne doit pas entraîner de poursuites contre celui dont la demande a été rejetée et qui peut avoir agi par erreur, sans intention coupable,

Ce n'est pas à l'autorité judiciaire qu'il appartient de rechercher les motifs des radiations et des refus d'inscription. Ce serait l'obliger en quelque sorte à recommencer le travail de la formation des listes électorales. Il est nécessaire que l'autorité administrative lui fasse connaître les faits dans lesquels elle a cru remarquer l'existence de la fraude. Le ministère public, chargé de la direction de l'action répressive, reste toujours maître d'apprécier s'il y a réellement, dans les faits signalés, des éléments de poursuite.

La prescription, dont il est question dans le paragraphe final de l'art. 1<sup>er</sup>, est la même que celle qui est applicable aux délits de presse et à d'autres délits politiques.

ART. 2 et 3. Le secret du vote est l'un des principes essentiels de notre droit électoral. Pour le garantir, la loi a déclaré nul tout bulletin dans lequel le votant se fait connaître. Mais cette disposition est insuffisante et facile à éluder. Elle frappe évidemment ceux qui signent leurs bulletins, mais s'applique-t-elle également à tout signe, à toute combinaison de mots ou de chiffres qui, sans révéler expressément le nom du votant, permet cependant à une ou plusieurs personnes qui possèdent la clef de ces combinaisons 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 et il importe de les faire disparaître en frappant de nullité, d'une manière générale, tous les bulletins de vote qui, par leur couleur, par leur forme, par les indications qu'ils contiennent, sont de nature à violer le secret du vote.

Les marques et signes peuvent être extérieurs ou intérieurs.

L'art. 2 s'occupe spécialement des marques extérieures et généralise une disposition qui, du moins d'après le texte de la loi, n'est applicable qu'aux élections communales et provinciales, en exigeant que les bulletins soient écrits sur du papier blanc et non colorié. Le président du bureau électoral ne doit pas accepter un bulletin qui serait écrit sur du papier colorié, pas plus que celui qui porterait une autre marque extérieure paraissant pouvoir faire reconnaître le votant. Si l'électeur persiste à déposer le bulletin refusé par le président, le bureau statue sur cette contestation.

Mais il ne faut pas que le refus du bulletin prive l'électeur de l'exercice de son droit, car sa mauvaise foi n'est pas établie. Il reste donc libre de déposer un autre

bulletin, pourvu qu'en usant de cette faculté, il n'arrête pas la marche des opérations électorales.

Il est question, dans l'art. 3, des marques qui, à l'intérieur du bulletin, portent atteinte au secret du vote. Il est impossible d'énumérer toutes les manœuvres qu'on a en vue de prévenir et il faut se borner à une disposition qui, par sa généralité, s'applique à la plupart des combinaisons au moyen desquelles, pendant le dépouillement du scrutin, on pourrait parvenir à reconnaître les électeurs qui on déposé tel ou tel bulletin.

Il eût été désirable de pouvoir punir les distributeurs de bulletins marqués, mais on a dû reculer et devant les difficultés que, dans la pratique, entraînerait la recherche des auteurs de pareils faits, et devant la crainte de faire naître des conflits entre les assemblées délibérantes et l'autorité judiciaire. On s'est donc contenté de prononcer la nullité des bulletins de cette espèce.

ART. 4. S'il est essentiel de veiller à ce que, lors du dépôt et du dépouillement des bulletins, la liberté des électeurs ne soit pas entravée, il ne l'est pas moins d'empêcher qu'au moment d'exprimer son suffrage, le citoyen puisse, dans le local de l'élection être soumis à une surveillance qui le priverait de son libre arbitre, qui restreindrait la faculté qu'il a, jusqu'à la dernière minute, de changer le nom de son candidat.

Les influences légitimes peuvent s'exercer sur l'électeur, mais poursuivies jusque devant l'urne, elles dégénèrent en manœuvres qui enlèvent à celui-ci sa liberté.

Toute influence doit s'arrêter au seuil de la salle où les opérations électorales vont commencer et où chacun doit être maître de ses actes.

ART. 5. Afin de garantir complètement l'indépendance de l'électeur, la libre expression de sa volonté, il y a lieu d'empêcher que, soit au dedans soit au dehors du lieu de réunion du collège électoral, on use de manœuvres frauduleuses pour se faire remettre le bulletin d'un électeur, en vue de supprimer ce bulletin, ou de ne pas le rendre tel qu'on l'a reçu.

ART. 6. L'achat et la vente d'un suffrage, c'est-à-dire la corruption électorale sous sa forme la plus apparente, la plus honteuse, sont prévus par la loi répressive et il suffit de reproduire ici l'art. 142 du code pénal révisé, tel qu'il a été voté par la Chambre des Représentants. C'est l'objet du § 1<sup>er</sup> de l'art. 6.

Mais l'expérience a démontré que la corruption électorale se manifeste parfois dans des circonstances où l'applicabilité du Code pénal pourrait être douteuse

On a vu, par exemple, faire aux électeurs, sur une large échelle, des distributions d'argent qui n'avaient pas précisément pour but d'acheter leur suffrage en faveur de tels ou tels candidats, mais de déterminer les électeurs à se rendre au scrutin. Or, s'il est licite, s'il est louable même que ceux qui possèdent de l'influence sur les citoyens en usent pour les engager à exercer le plus important de leurs droits politiques, cette intervention change de caractère quand aux conseils on substitue de l'argent.

En attirant les électeurs par l'appât du lucre, on les réduit en quelque sorte au rôle d'agents salariés ; on porte une grave atteinte à leur dignité.

Lorsque des candidats entrent dans cette voie, ils poussent nécessairement

leurs concurrents à les suivre, à les dépasser. On finirait, en généralisant de pareilles distributions d'argent, à mettre les élections à l'enchère.

L'introduction de cette manœuvre altérerait la sincérité du vote, en même temps qu'elle dénaturerait l'esprit de nos institutions, en rendant les assemblées législatives 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 une indemnité en argent aux électeurs, et les électeurs qui ont accepté l'indemnité offerte ou promise.

ART. 7. On a organisé à l'occasion de certaines élections, des bandes d'individus salariés prétendument chargés de veiller sur la voie publique à la sécurité des électeurs d'un parti.

Une manœuvre de ce genre ne saurait être tolérée. Nul n'a le droit de charger des agents non reconnus par la loi de remplacer ou de compléter l'action de la police et des autres autorités.

L'autorité est instituée pour la protection de tous et doit inspirer confiance à tous.

L'organisation de bandes, sous prétexte de se protéger soi-même, dégénère inévitablement en un moyen d'intimidation envers des adversaires.

Il y a donc lieu de réprimer sévèrement de semblables pratiques.

ART. 8. Comme on l'a dit plus haut, la peine de l'emprisonnement a paru, quant à la plupart des délits que le projet de loi prévoit, pouvoir être réservée pour la récidive. Dans ce même cas, il est juste d'interdire aux coupables le droit de vote et d'éligibilité dont ils se sont montrés indignes.

ART. 9. Cette disposition a pour but de prévenir des conflits entre l'autorité judiciaire et celle qui est chargée de vérifier la validité des opérations 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.

La durée de la prescription a été fixée à trois mois, comme dans l'art. 1<sup>er</sup>.

ART. 10. En rendant l'art. 6 de la loi du 15 mai 1849 applicable aux délits prévus par le projet de loi, l'art. 10 permet au juge de tenir compte des circonstances atténuantes. Quand il en existera, le juge pourra réduire l'emprisonnement au-dessous de 6 jours et l'amende au-dessous de 16 francs, et même substituer l'amende à l'emprisonnement. Il pourra aussi prononcer séparément l'une ou l'autre de ces peines, sans qu'elles soient au-dessous des peines de simple police.

ART. 11. En présence de l'art. 6, § 1, ci-dessus, l'art. 113 du Code pénal ne doit plus être appliqué.

ART. 12. Il importe que les électeurs aient sous les yeux, au moment de déposer leur vote, le texte des dispositions qui tendent à garantir leur indépendance. La loi électorale contient du reste une disposition analogue.

*Le Ministre de l'Intérieur.*

ALP. VANDENPEEREBOOM.

**PROJET DE LOI.**

---



**Leopold,**

**ROI DES BELGES,**

À tous présents et à venir, salut :

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur,

**NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :**

**ARTICLE UNIQUE.**

Le projet de loi dont la teneur suit, sera présenté, en Notre nom, à la Chambre des Représentants, par Notre Ministre de l'Intérieur :

**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 dénonciation.

**ART. 2.**

Les bulletins qui ne seront pas écrits sur papier blanc et non colorié, ou qui porteront à l'extérieur des marques, signes ou indications de nature à faire reconnaître les votants, seront refusés par le président du bureau électoral; en cas de contestation, le bureau décidera.

L'électeur dont le bulletin aura été refusé pourra le remplacer par un autre, sans retarder ou interrompre la suite des opérations.

**ART. 3.**

Sont nuls les bulletins qui portent à l'intérieur des marques, signes ou énonciations, de nature à violer le secret du vote.

**ART. 4.**

Toutes autres manœuvres pratiquées dans le local où se fait l'élection, et tendant à vérifier le contenu des bulletins avant qu'ils soient déposés, seront punis d'une amende de 26 à 200 francs.

**ART. 5.**

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.

**ART. 6.**

Quiconque aura acheté ou vendu un suffrage, sera puni d'une amende de 50 à 500 francs, et de l'interdiction des droits de vote et d'éligibilité, pendant cinq ans au moins et dix ans au plus. (Nouveau Code pénal, art. 142.)

Sera puni d'une amende de 26 à 200 francs quiconque, dans le but d'influencer des électeurs, leur aura donné, offert ou promis une indemnité en argent.

La même peine sera appliquée à l'électeur qui aura accepté l'indemnité offerte ou promise.

**ART. 7.**

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.

Ceux qui auront accepté un emploi quelconque pour l'exécution des mesures prévues dans le paragraphe précédent, seront punis d'un emprisonnement de quinze jours au plus.

**ART. 8.**

Dans les cas prévus par les art. 4, 5 et 6 § 2 et 3, les coupables, en cas de récidive, seront en outre condamnés à un emprisonnement de huit jours à un mois et à l'interdiction des droits de vote et d'éligibilité pendant deux ans au moins et cinq ans au plus. La peine de l'interdiction sera également appliquée dans les cas prévus à l'art. 7, en cas de récidive.

**ART. 9.**

La poursuite des délits prévus par les art. 4 à 7 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 compter du jour de cette décision.

ART. 10.

L'art. 6 de la loi du 15 mai 1849 est applicable aux délits prévus par la présente loi.

ART. 11.

L'art. 113 du Code pénal est abrogé.

ART. 12.

La présente loi sera affichée en gros caractères, dans les salles où se réuniront les collèges électoraux,

Donné à Laeken, le 10 novembre 1862.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

*Le Ministre de l'Intérieur,*

ALP. VANDENPEEREBOOM.

