

(N° 409)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 JUILLET 1923.

Proposition de loi tendant à conserver le droit de vote
aux émigrés temporaires.

DÉVELOPPEMENTS

MESSIEURS,

Le dernier *Annuaire statistique de la Belgique* signale qu'au cours de l'année 1919 :

1,177	personnes	ont	quitté	la Belgique	pour	le grand-duché	de	Luxembourg,
1,668	id.		id.	id.		l'Angleterre,		
5,944	id.		id.	id.		les Pays-Bas,		
6,201	id.		id.	id.		l'Allemagne,		
39,353	id.		id.	id.		la France.		

Par rapport à ce dernier pays, le chiffre des émigrations de 1913 est à peu près doublé. Des renseignements officiels qui sont publiés périodiquement, il semble résulter que le mouvement d'émigration — tout au moins vers la France — est bien plus étendu encore aujourd'hui.

On peut discuter sur les causes de cette émigration et sur les conséquences que certains prétendent tirer de ce mouvement en l'interprétant arbitrairement. On s'accordera néanmoins pour dire que ce mouvement, dans l'ampleur qu'il manifeste, est regrettable. Il est évident, en effet, qu'il signifie appauvrissement du patrimoine de la nation, ralentissement de l'œuvre de notre restauration, arrêt dans l'essor de la production si nécessaire au rétablissement de la situation économique.

Il serait vain sans doute de vouloir contrecarrer ce mouvement. Issu du déséquilibre mondial, il ne redeviendra normal qu'après la rénovation de l'ordre. Déterminé par les lois économiques, il est tributaire de leur nécessité. On ne s'aventure guère en disant que les gens qui s'expatrient le font par intérêt, sinon par besoin. Rares sont ceux qui font, le cœur léger et en toute

liberté, ce pas important. Il ne faut donc pas que le législateur se préoccupe d'empêcher ce que la fatalité économique impose. Ce qui importe, c'est d'éviter que des exodes ne soient inscrits sans récupération possible au passif de la nation; c'est de prévenir l'expatriation sans esprit de retour et la désaffection définitive.

* * *

Notre législation électorale ne favorise que trop cette conséquence regrettable de l'émigration.

Elle prive en effet le citoyen belge qui s'établit à l'étranger, de tout droit électoral. Elle ne lui permet même pas de marquer par une déclaration le caractère très souvent temporaire de son éloignement.

Dès son établissement à l'étranger, l'expatrié se trouve donc exclu de la vie publique belge, par la volonté de la loi. N'est-il pas naturel, dès lors, qu'il subisse aussitôt — sans que rien ne l'en préserve — l'emprise du milieu qui sera désormais le sien? Quelle raison a-t-il encore de s'intéresser aux choses de son pays quand sa loi nationale l'exclut de toute participation aux droits du citoyen?

Pourquoi, enfin, marchanderait-il son attachement à un pays qui l'accueille avec empressement et va, comme en France, jusqu'à accorder la nationalité aux enfants qui y naîtront de lui?

L'espoir ou la ferme intention qu'il avait au départ de revenir un jour au pays ne va être soutenu par rien et, petit à petit, l'émigré s'habitue à considérer comme sienne la nation qui l'a accueilli.

A cet entraînement qui sollicite l'émigré vers la collectivité étrangère, il y a lieu de créer un contrepoids psychologique. Nous estimons qu'il ne peut s'en trouver de meilleur que dans la conservation à l'émigré de ses droits électoraux.

* * *

On nous objectera aussitôt la Constitution qui, dans son article 47, dispose que « les députés sont élus par les citoyens *domiciliés* depuis six mois dans la même commune... ».

Mais la notion du domicile est complexe. Elle a besoin d'être définie. La Constitution a laissé ce soin à la loi électorale qui, dans son article 56 (C. E.), déclare que « le domicile électoral du citoyen est au lieu de sa résidence habituelle, c'est-à-dire au lieu où il habite d'ordinaire avec sa famille ».

Cette définition établie par la loi, peut être modifiée par elle. Rien ne s'oppose à ce qu'elle soit étendue.

C'est, d'ailleurs, ce que fait l'article 60 du Code électoral, conçu comme suit :

« Le Belge qui exerce à l'étranger des fonctions conférées par le Gouvernement ou qui s'est établi pour une durée limitée dans la colonie belge du Congo, est inscrit ou maintenu sur les listes électorales de la commune où il avait, au moment de sa nomination ou de son départ pour la colonie, sa dernière résidence. »

Si l'on rapproche ce texte des termes de l'article 47 de la Constitution : « *domiciliés* depuis six mois dans la même commune », il saute aux yeux que le

terme « domiciliés » comporte une interprétation très large et que le législateur a largement usé de la latitude que lui a laissée la Constitution.

Cette disposition — nouvelle dans le Code électoral en tant qu'elle concerne les Belges résidant dans la colonie — ne figurait pas dans le texte primitif de la proposition de loi modifiant certaines dispositions des lois électorales, due à l'initiative de l'honorable M. Mechelyneck (n° 98 de 1907-1908). Elle ne figurait pas même dans les textes adoptés au premier vote (n° 222 de 1908-1909). Elle a été introduite par le Gouvernement lors du deuxième vote des articles amendés. Bien que cet amendement eût pu être écarté, comme non recevable, par l'opposition d'un seul membre, il n'a donné lieu qu'à une réserve émise par M. Mechelyneck, portant moins sur le fond de la réforme que sur ses modalités. (*Annales* Chambre, 19 novembre 1909). Cette importante extension de la notion du domicile électoral est donc entrée dans notre législation avec la plus grande facilité.

L'objection qu'on voudrait tirer contre notre proposition du texte de la Constitution, est donc écartée par la loi elle-même.

* * *

Notre proposition, suivant l'exemple de la loi du 30 avril 1910 qui a introduit dans le Code électoral l'article 60 nouveau, tend à conserver le droit de vote à une catégorie de citoyens qui ont quitté le pays à titre temporaire.

Certes, cette catégorie est plus nombreuse que celle des fonctionnaires envoyés à l'étranger et des Belges établis dans la colonie.

Qu'on ne s'y trompe pas, pourtant. Les citoyens dont s'occupe l'article 60 du Code électoral bénéficient d'office de l'avantage du dit article. Il n'en est pas de même de ceux dont nous nous occupons. Ils ne seront maintenus sur les listes que si, au moment de leur départ, ils ont déclaré s'établir à l'étranger pour une durée limitée et manifesté la volonté de conserver leurs droits électoraux.

De plus, comme nous prévoyons l'obligation du vote pour ceux qui auront fait la déclaration, il est évident que celle-ci ne sera faite que par ceux qui se trouveront dans la possibilité d'accomplir leurs devoirs électoraux. En conséquence, la réforme ne s'appliquera en fait qu'à la catégorie des citoyens habitant dans la zone des frontières.

Notre proposition n'a donc pas l'ampleur qu'elle paraît avoir à première vue.

* * *

Nos honorables collègues ne verront pas sans intérêt que le principe de notre proposition a déjà été appliqué dans la législation française.

Voici, en effet, ce que dispose l'article 2 de la loi française du 29 juillet 1913 :

« Le § 3 de l'article 14 de la loi du 5 avril 1884 est ainsi modifié :

» La liste électorale comprend :

» 1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

» 2° Ceux qui y auront été inscrits depuis cinq ans au moins au rôle d'une

des quatre contributions directes ou au rôle des prestations en nature et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux.

« Les citoyens français établis à l'étranger et immatriculés au Consulat de France conserveront le droit d'être inscrits, s'ils le demandent, sur la liste électorale de la commune où ils ont satisfait à la loi sur le recrutement de l'armée et rempli leurs obligations militaires. »

Ce précédent ne constitue-t-il pas pour nous une leçon et un avertissement? Ne ferons-nous rien pour obvier à la dénationalisation de nos émigrants, alors que nos voisins prennent, en ce qui concerne leurs nationaux établis chez nous, des mesures appropriées?

* .

Notre proposition ne va pas plus loin que les motifs qui l'inspirent. Dès qu'un émigrant quitte le pays sans esprit de retour, il rompt avec la collectivité. Il ne doit pas — aussi longtemps qu'il est absent — y conserver des droits politiques.

Aussi avons-nous estimé que la permanence du lien de droit doit seulement être conservée à l'égard de ceux qui n'ont pas l'intention de quitter définitivement le pays. C'est ceux-là qu'il importe de ne pas perdre entièrement.

Il faut créer pour eux des raisons de continuer à s'intéresser aux choses du pays.

Ils pourront, au moment de quitter le pays, déclarer leur intention de ne s'établir à l'étranger que pour une durée limitée et manifester leur volonté de conserver leurs droits électoraux. Ils seront, à la suite de cette déclaration, inscrits ou maintenus sur les listes électorales.

*
* *

Le vote des électeurs résidant de l'autre côté de la frontière sera-t-il obligatoire?

En réalité, la question ne se pose pas, puisque l'obligation est décrétée par la Constitution. Il ne nous appartient pas de rendre le vote facultatif. Le titre VII du Code électoral « De la sanction de l'obligation du vote » est donc applicable de plein droit aux électeurs résidant à l'étranger.

Il va sans dire que pour ceux-ci le juge de paix, conformément à l'article 224 du Code électoral, devra se montrer large dans l'évaluation des motifs d'excuse.

Pour écarter tout doute, il nous a néanmoins paru utile de rappeler par un texte le principe heureux de l'obligation du vote.

*
* *

A l'effet de ne pas créer une situation par trop différente entre les Belges émigrés qui profiteront éventuellement de nos propositions et ceux qui, établis déjà à l'étranger, seraient exclus de ce bénéfice, nous proposons d'autoriser

ceux-ci, pendant un délai de trois ans, à réclamer le même avantage auprès du Consul de Belgique. Le bénéfice de cette dernière disposition serait réservé aux Belges résidant à l'étranger depuis moins de dix ans.

* * *

Notre proposition se fonde, comme on le voit, sur un motif d'ordre public : la conservation de l'esprit civique.

On peut la baser aussi sur l'équité. Il y a quelque chose d'injuste, en effet, à priver de ses droits politiques un homme que les nécessités de la vie contraignent à prendre résidence de l'autre côté de la frontière. Que l'on ne dise pas que celui qui sort d'une collectivité cesse naturellement de participer à ses droits et à ses charges. Une telle conception, simpliste, matérielle et purement territoriale, ne correspond plus aux nécessités de la vie moderne. Celle-ci est toute en mouvements et interpénétrations. Elle appelle une législation souple, se pliant aux mille exigences d'une existence désormais complexe.

Notre proposition tend à faire un pas dans la voie de cette législation plus organique. Fondée sur l'intérêt public et la justice distributive, elle a — nous nous en flattons — les meilleures chances d'être accueillie par la Législation.

A. DEBUNNE.

(6)

(Nr 409)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 20 JULI 1923.

Voorstel van wet, waarbij degenen, die het land tijdelijk verlaten,
hun kiesrecht behouden.

TOELICHTING.

MIJNE HEEREN,

Het laatste *Annuaire statistique de la Belgique* vermeldt dat in den loop van het jaar 1919 :

1,177	personen	België	hebben verlaten	voor het Groothertogdom Luxemburg,
1,668	id.	id.		voor Engeland,
5,944	id.	id.		voor Holland,
6,201	id.	id.		voor Duitschland,
39,353	id.	id.		voor Frankrijk.

Wat betreft dit laatste land, is het cijfer der uitwijkingen in 1913 bijna verdubbeld. Uit de officieuze mededeelingen, die op geregelde tijdstippen worden openbaargemaakt, blijkt dat de uitwijking, vooral naar Frankrijk, nog veel drukker is tegenwoordig.

Men kan lang redetwisten over de oorzaken van deze uitwijking en over de gevolgen die sommigen willen trekken uit die beweging door ze op eenzijdige wijze te verklaren. Men zal het in ieder geval wel eens zijn om te zeggen dat deze aanzienlijke uitwijking betreurenswaardig is. Het spreekt vanzelf dat het eene verarming van het vaderlandsch vermogen moet meebrengen, eene vertraging in het werk van het herstel van ons land, een stilstand van de productie-ontwikkeling die zoo noodig is voor den economischen heropbouw.

Het zou voorzeker nutteloos zijn die beweging te willen te keer gaan. Voortgesproten uit de wereldontreddeering, zal zij maar normaal worden na het herstel van de orde. Beherscht door de economische wetten, hangt zij af van dezer noodwendigheden. Men kan gerust zeggen dat degenen, die hun land verlaten,

zulks doen uit belang, zoo niet uit nood. Zeldzaam zijn degenen die dezen belangrijken stap wagen met licht gemoed en in volle vrijheid. De wetgever moet dus niet willen beletten wat de economische noodwendigheden opleggen. Hoofdzak is te beletten dat deze uitwijking niet een heel en al onherstelbaar verlies weze voor de natie, te beletten dat de uitgewekenen voorgoed van elken terugkeer afzien en zich definitief van het Vaderland losmaken.

*
*
*

Onze kieswetgeving begunstigt maar al te zeer deze betreurenswaardige gevolgen van de uitwijking.

Zij berooft inderdaad den Belgischen burger, die zich in 't buitenland vestigt, van alle kiesrecht. Zij laat hem zelfs niet toe, door eene verklaring het vaak tijdelijk karakter van zijne verwijdering te kennen te geven.

Eens in 't buitenland gevestigd, is de uitgewekene dus, krachtens de Belgische wet, buitengesloten het publieke leven van België. Is het dan niet natuurlijk dat hij onmiddellijk, zonder dat iets hem tegenhoudt, den invloed ondergaat van het midden waarin hij voortaan leven zal? Welke reden heeft hij nog om belang te stellen in zijn land, wanneer dit hem door de wet uitsluit van elke deelneming aan de rechten van den burger?

En waarom zou hij zijne genegenheid weigeren aan een land dat hem gulhartig onthaalt en zelfs zijne nationaliteit verleent, zooals in Frankrijk, aan de kinderen die uit hem geboren worden?

De hoop, het vaste inzicht eens naar zijn land terug te komen, waarmee hij vertrok, wordt door niets onderhouden, en stilaan zal de uitgewekene het land, dat hem heeft opgenomen, als zijn land gaan beschouwen.

Tegen dien aantrek, die den uitgewekene naar de vreemde natie doet overhellen, dient een psychologisch tegenwicht tot stand gebracht te worden. Wij meenen dat er geen beter is dan den uitgewekene zijne kiezersrechten te laten behouden.

*
*
*

Men zal ons al dadelijk wijzen op de Grondwet, waarvan artikel 47 bepaalt : « De afgevaardigden... worden gekozen door de ingezetenen... die sedert zes maanden woonachtig zijn in dezelfde gemeente... »

Het begrip van de woonplaats is echter ingewikkeld. Het moet nader omschreven worden. De Grondwet heeft dit overgelaten aan de kieswet, waarvan artikel 56 (K. W.) zegt dat « de kieswoonplaats van den ingezetene is zijne gewone verblijfplaats, met name de plaats waar hij gewoonlijk met zijn gezin verblijft. »

Deze bepaling, door de wet vastgesteld, kan door de wet worden gewijzigd. Niets belet dat zij worde uitgebreid.

Dit doet, ten andere, artikel 60 van het Kieswetboek, hetwelk luidt : « Iedere Belg, die in het buitenland een hem door de Regeering opgedragen ambt uitoefent of die zich voor een beperkten duur in de Belgische Kolonie van Congo heeft gevestigd, wordt ingeschreven of behouden op de kiezerslijsten van de

gemeente waar hij, op het oogenblik van zijne benoeming of van zijn vertrek naar de Kolonie, zijne laatste verblijfplaats had. »

Vergelijkt men dezen tekst met de termen van artikel 49 der Grondwet : « sedert zes maanden woonachtig in dezelfde gemeente », dan springt het in het oog dat het woord « woonachtig » in zeer ruimen zin kan verklaard worden, en dat de wetgever ruimschoots gebruik heeft gemaakt van de vrijheid die de Grondwet hem heeft toegestaan.

Deze bepaling — welke nieuw is in het Kieswetboek, in zooverre het de Belgen in de Kolonie betreft — stond niet in den oorspronkelijken tekst van het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen der kieswetten, voorstel ingediend door den heer Mechelynck (n^o 98 van 1907-1908). Zij kwam zelfs niet voor in den tekst in eerste lezing aangenomen (n^o 222 van 1908-1909). Zij werd er ingebracht door de Regeering bij de tweede lezing van de gewijzigde artikelen. Ofschoon dit amendement kon geweerd worden als niet ontvankelijk door het niet instemmen van een enkel lid, gaf het enkel aanleiding tot een voorbehoud vanwege den heer Mechelynck, dat meer den grond dan de formaliteiten van de hervorming betrof. (Handelingen der Kamer, 29 November 1909.) Deze gewichtige uitbreiding van het begrip der kieswoonplaats werd dus zonder het minste bezwaar in onze wetgeving opgenomen.

De opwerping, die men uit den tekst van de Grondwet tegen ons voorstel zou willen inbrengen, wordt dus uitgeschakeld door de wet zelve.

* * *

Naar het voorbeeld van de wet van 30 April 1910, waarbij het nieuwe artikel 60 in het Kieswetboek werd ingelascht, strekt ons voorstel er toe het stemrecht te behouden aan een reeks ingezetenen die het land tijdelijk verlaten hebben.

Voorzeker, zij zijn veel talrijker dan de ambtenaren naar het buitenland gezonden en dan de Belgen in de Kolonie gevestigd.

Men vergisse zich echter niet. De landgenooten, waarvan sprake is in artikel 60 van het Kieswetboek, genieten van ambtswege het voordeel van voornoemd artikel. Dit is echter niet het geval voor degenen, waarmede wij ons bezighouden. Zij zullen op de lijsten enkel behouden blijven wanneer zij, bij hun vertrek, hebben verklaard zich in het buitenland te vestigen voor een beperkten duur, en den wil hebben te kennen gegeven hunne kiezersrechten te behouden.

Daar wij den stemplicht voorzien voor degenen die de verklaring zullen gedaan hebben, spreekt het bovendien vanzelf dat die verklaring alleen zal gedaan worden door dezen, die hunne kiezersplichten kunnen vervullen. Dienvolgens zal de hervorming feitelijk alleen van toepassing zijn op de categorie van landgenooten die de grensstreken bewonen.

Ons voorstel is dus niet van zoo grooten omvang als het op het eerste gezicht wel blijkt.

* * *

Het is voor onze achtbare collegas zeker van belang te weten dat het beginsel van ons voorstel in de Fransche wetgeving reeds toegepast werd.

Ziehier, inderdaad, hetgeen bepaald wordt door artikel 2 der Fransche wet van 29 Juli 1913 :

« Paragraaf 3 van artikel 14 der wet van 5 April 1884 wordt gewijzigd als volgt :

» De kiezerslijst omvat :

» 1^o Al de kiezers die hunne werkelijke woonplaats hebben in de gemeente waar zij sedert ten minste zes maanden verblijven ;

» 2^o Degenen die er sedert ten minste vijf jaar zijn ingeschreven op de rol van een der vier rechtstreeksche belastingen of op de rol der dienstverstrekkingen in natura en, zoo zij niet in de gemeente verblijven, verklaard hebben er hunne kiesrechten te willen uitoefenen.

« De Fransche burgers, welke in den vreemde zijn gevestigd en in het Consulaat van Frankrijk zijn geïmmatriculeerd, behouden, op hunne aanvraag, het recht om ingeschreven te zijn op de kiezerslijst der gemeente waar zij voldaan hebben aan de wet op de legerwerving en hunne militaire verplichtingen hebben vervuld. »

Is dit voor ons niet een les en een waarschuwing ? Zullen wij niets doen om de denationalisatie van onze uitwijkelingen te beletten, wanneer onze naburen, — wat hunne ingezetenen, te onzent gevestigd, betreft, — geschikte maatregelen nemen ?

* * *

Ons voorstel heeft geen verdere strekking dan de redenen welke het hebben ingegeven. Zoodra een uitwijkeling het land verlaat zonder inzicht van terug te keeren, breekt hij met de gemeenschap. Zoolang hij afwezig is, moet hij er geen politieke rechten behouden.

Ook waren wij van oordeel dat de bestendigheid van den rechtsband slechts moet behouden worden ten opzichte van degenen die niet het inzicht hebben voorgoed het land te verlaten. Het zijn dezen die men niet geheel mag verliezen.

Voor hen moeten redenen tot stand worden gebracht, waarom zij zullen voortgaan in 's lands zaken belang te stellen.

Op het oogenblik dat zij het land verlaten, moeten zij hun inzicht kunnen doen kennen zich slechts voor een beperkten tijd in den vreemde te vestigen en hun wil uiten om hunne kiesrechten te behouden. Ten gevolge van deze verklaring, zullen zij op de kiezerslijsten gebracht of behouden worden.

* * *

Zal de stemming der kiezers van gene zijde der grens verplichtend zijn?

Eigenlijk dient die vraag niet gesteld te worden, daar de verplichting in de Grondwet is geschreven. Wij kunnen de stemming niet facultatief maken. Titel VII van het Kieswetboek « Van de bekrachtiging der stemverplichting » is dus van rechtswege toepasselijk op de in den vreemde verblijvende kiezers.

Het is klaar dat de vrederechter, overeenkomstig artikel 221 van het Kieswetboek, voor dezen zich toegevend zal moeten toonen in de beoordeeling van de verschooningsredenen.

Ten einde elken twijfel weg te nemen, kwam het ons echter nuttig voor, door een tekst het heilzaam beginsel der stemverplichting te doen bekrachtigen.

* * *

Met het doel geen al te in 't oogvallend verschil van toestand te maken tusschen de uitgeweken Belgen, die gebeurlijk onze voorstellen zullen benuttigen, en die, welke, reeds in den vreemde gevestigd, daarvan uitgesloten zijn, stellen wij voor, dezen, gedurende een termijn van drie jaar, te machtigen hetzelfde voordeel op te eischen bij den consul van België. Het voordeel van deze laatste bepaling zou voorbehouden zijn aan de sedert minder dan tien jaar in den vreemde verblijvende Belgen.

* * *

Zooals men ziet, steunt ons voorstel op een reden van openbare orde : het in stand houden van den burgerlijken geest.

Men kan het ook steunen op de billijkheid. Er is, inderdaad, iets onrechtvaardig in, een man, wien de levensnoodzakelijkheden nopen om aan gene zijde der grens te gaan verblijven, van zijne politieke rechten te berooven. Men zegge niet dat hij, die uit een collectiviteit treedt, natuurlijkerwijs ophoudt aan hare rechten en lasten deelachtig te zijn. Zulk een simplistische, materiele en zuivere gewestelijke opvatting strookt niet meer met de behoeften van het moderne leven.

Dit laatste is geheel beweging en onderlinge doordringendheid. Het eischt eene lenige wetgeving, welke zich leent tot de dringende vereischten van een voortaan ingewikkeld bestaan.

Ons voorstel strekt er toe een stap verder te doen op den weg van deze meer organieke wetgeving. Steunende op het openbaar belang en de bedeelende gerechtigheid, heeft het, — naar wij verhopan — de meeste kansen om door de Wetgevende Kamers goed onthaald te worden.

A. DEBUNNE.
