

SENAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 5 SEPTEMBRE 1859.

Rapport des Commissions réunies de l'Intérieur et de la Justice, chargées d'examiner le Projet de Loi contenant les mesures organiques de l'enquête sur les élections de l'arrondissement de Louvain.

Voir les Nos 7, 16 et 19 de la Chambre des Représentants, et le N° 5 du Sénat.)

Présents: **BARON D'OMALIUS D'HALLOY**, Président ; **CHEVALIER DU TRIEU DE TERDONCK**, **CORBISIER**, **COMTE DE RIBAUCCOURT**, **HANSENS**, **DE BLOCK**, **BOYVAL**, **DE PITTEURS-HIÉGAERTS**, **BARON DELLAFAILLE**, **COMTE DE ROBIANO**, **DETHUIN**, **LONHIENNE**, **FORGEUR**, **FR. VERGAUWEN**, **CHEVALIER VAN HAVRE**, **VICOMTE DU BUS**, **BARON D'ANETHAN** et **SYLV. PIRMEZ**, Rapporteur.

MESSIEURS,

Dans sa séance du 14 juillet dernier, le Sénat a ordonné une enquête sur les faits consignés dans une protestation contre l'élection des Sénateurs élus de Louvain.

Quelle sorte d'enquête votre assemblée, Messieurs, a-t-elle alors entendu décréter? Est-ce une enquête judiciaire; une instruction criminelle de la nature de celle admise dans le Projet de Loi renvoyé par la Chambre des Représentants, et composant le droit de visite domiciliaire et d'audition de témoins sous serment?

La négative n'est pas douteuse aux yeux de la majorité de votre Commission : elle résulte d'abord de la discussion qui a précédé le vote. On y voit que la majorité du Sénat considérait comme « irrationnel et inadmissible » de contraindre les témoins à déposer.

D'ailleurs, la tenue d'une instruction semblable, par le Sénat, eut alors été illégale, comme elle le serait encore aujourd'hui. Pour contraindre les témoins à déposer sous serment, devant le Sénat ou la Chambre des représentants, « une loi générale » eut été nécessaire, comme le disait à la Chambre M. le Ministre de la Justice.

Il n'est venu à l'esprit de personne, Messieurs, de faire même soupçonner à l'assemblée que l'enquête en discussion fut subordonnée à l'adoption d'une loi postérieure par les deux Chambres et par le Roi.

Après son vote, le Sénat considérait sa tâche comme tellement accomplie, que, deux ou trois jours après, il se sépara sans plus rien prescrire à cet égard, laissant à son Bureau ou à sa Commission de vérification de pouvoirs le soin de mettre à exécution sa résolution.

Si telle n'eût pas été son intention, son inaction et son silence après le vote eussent été plus qu'inexplicables; ils eussent été coupables. C'eût été, en effet, autoriser de gaité de cœur, envers les élus de Louvain, la longue *expulsion préventive*, et dont nous sommes tous affligés et qui menace de se prolonger indéfiniment. C'eût été suspendre de la manière la plus arbitraire, contre le vœu formel de la Constitution, l'admission de deux Sénateurs dont l'élection, d'après le rapport de votre Commission de vérification de pouvoirs, avait eu lieu à une grande majorité et avec accomplissement de toutes les formalités voulues.

La majorité du Sénat, Messieurs, nous nous plaignons à le reconnaître, et elle le déclare hautement elle-même, regrette vivement ces longs retards qui ne pouvaient entrer dans sa pensée; ce qui prouve toutefois, de plus en plus, qu'elle ne soupçonnait pas elle-même que l'exécution de son vote fut subordonnée à l'adoption d'une loi future bien délicate, touchant à nos plus précieuses prérogatives et exigeant, en conséquence, de longues méditations.

Ce soupçon, que le vote du Sénat dût être complété par une loi future, ne vint pas plus à l'esprit de votre Bureau. Aussi nos honorables Président et Secrétaires, dont l'un faisait même partie de la majorité votant l'enquête, ont-ils adressé la dépêche suivante, sous la date du 14 juillet, à M. le Ministre de l'Intérieur.

« Monsieur le Ministre,

- » Le Sénat vient de décider qu'il serait fait une enquête sur les griefs
- » exposés dans la réclamation ci-jointe contre les élections de Louvain.
- » Nous vous prions de vouloir bien y faire procéder sans retard.
- » Agrérez, M. le Ministre, l'assurance, etc. »

Le Président du Sénat,
Le prince DE LIGNE.

Les Secrétaires,

DE THUIN.

F. SPITAEELS.

Le moindre doute ne peut donc nous rester. Notre enquête était immédiatement exécutable; elle n'avait pas le caractère de celle qui nous est soumise par la Chambre; nous ne la subordonnions pas à une loi future.

Vici, au surplus, la réponse de M. le Ministre de l'Intérieur à notre honorable Président, datée du 19 juillet, et entrée au greffe du Sénat le 23 du même mois :

« M. le Président,

- » J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre dépêche du 14 de
- » ce mois, registre M., n° 2, par laquelle vous me priez de faire procéder
- » à l'enquête ordonnée par le Sénat sur les élections de Louvain.
- » Comme dans sa séance du 16, la Chambre des Représentants a décidé, à
- » son tour, qu'il y aurait une enquête sur ces élections, vous croirez sans
- » doute, Monsieur le Président, devoir vous concerter avec M. le Président
- » de la Chambre sur la marche à suivre en cette circonstance.

» Il me paraît, en effet, résulter de la discussion de l'une et de l'autre
» Chambre, que l'enquête doit être parlementaire et non pas administrative.

» Agréez, etc.

(Signé) ROGIER. »

La simple lecture, à la Chambre des Représentants, de la lettre de notre Bureau, que le Gouvernement avait en sa possession dès le 15 juillet, aurait rendu impossible toute erreur de cette assemblée sur le vote du Sénat et simplifié la discussion; nous n'eussions plus été blâmés de nous être séparés sans organiser l'enquête; et la Chambre, de son côté, n'eût pas cherché à nous attacher étroitement à elle dans cette déplorable instruction criminelle qu'on nous propose de décréter.

D'ailleurs, le moindre doute soulevé au sein de la Chambre, par la lecture de cette dépêche, eût suffi pour qu'on laissât le Sénat agir seul avec promptitude et en toute liberté. Où nous a conduits le défaut de communication de cette pièce à la Chambre ?

Les orateurs de cette assemblée ont commencé par dire : que le Sénat ayant voté une enquête, la Chambre manquerait de bons procédés envers nous si elle ne se joignait pas au Sénat; et l'on a proposé d'agir en commun. Maintenant, par réciprocité de bons procédés, des membres du Sénat veulent nous faire accepter l'instruction criminelle instituée par le Projet de Loi; agir autrement, ce serait, selon eux, manquer d'égards pour la Chambre. Voilà l'argument sur lequel la minorité de la Commission a le plus insisté en faveur de l'admission de ce projet qui nous est soumis.

Cet argument, Messieurs, n'en est pas un, et ne peut exercer la moindre influence sur nos délibérations. La Chambre ne nous eut nullement offensés, si elle n'eut adopté aucune espèce d'enquête; et, de notre côté, nous n'offenserons pas la Chambre si, après mûr examen, nous persistons, comme nous le prescrit notre propre dignité, dans notre première résolution, si nous différons d'opinion avec l'autre assemblée sur les dangers que courraient nos prérogatives, et notre système électoral, en admettant les mesures proposées, et que nous avons scrupuleusement examinées.

Voici, Messieurs, le résultat de notre examen : vous y trouverez une preuve de plus que vous n'avez pas pu avoir la pensée de voter une enquête (avec dépôt de témoins sous serment) à tenir en commun par le Sénat et la Chambre des Représentants, mesure trop inconstitutionnelle et trop pleine de périls pour notre système électoral et parlementaire.

De quoi s'agit-il, en effet ?

D'appliquer à l'élection de Louvain l'art. 34 de la Constitution, ainsi conçu :

« Chaque Chambre vérifie le pourvoir de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet. »

Des contestations se sont élevées au sujet des élections au Sénat; c'est donc au Sénat seul à les juger. Un autre corps ne peut intervenir même pour partie à ce jugement.

La Constitution n'a pas réglé la procédure ou la marche à suivre pour la vérification des pouvoirs. Les Chambres pourraient ordonner à cet égard, que les parties feront valoir leurs moyens personnellement ou par écrit. Supposons l'enquête autorisée et les parties en dissidence sur le point de savoir si certains témoins seront entendus, si une expertise sera ordonnée. Croit-on que le Sénat puisse se dessaisir de cette partie si importante, la plus

importante peut-être du jugement? Car le plus ordinairement, c'est de l'admission ou de la non-admission de certains témoins, de l'admission ou la non-admission d'une expertise que dépend la solution d'une contestation. Le Sénat pourrait-il, en présence de l'art. 34 de notre Constitution, charger un autre corps, un tribunal d'appel par exemple, de première instance ou de justice de paix, de décider si l'expertise sera ordonnée, si tels témoins seront entendus, et l'autoriser à choisir des experts?

Or, c'est précisément ce que fait le Projet de Loi par la formation d'une Commission mixte de Sénateurs et de Représentants, commission chargée de désigner les témoins à entendre, d'ordonner les expertises, et qui, d'après l'art. 8, « pourra opérer et délibérer valablement » au nombre de trois représentants et d'un seul sénateur.

Cette disposition ne serait, d'ailleurs, pas contraire à la Constitution, que le Sénat ne consentirait certainement pas à se dessaisir de cette partie importante du droit de vérifier les pouvoirs de ses membres. C'est là une trop précieuse prérogative pour être ainsi compromise. Et nous avons l'intime conviction qu'il n'est pas un seul Sénateur qui voulût insérer une telle disposition dans une loi définitive pour l'avenir. Aucun membre du Sénat ne consentirait même pas à ce que nos vérifications de pouvoirs fussent soumises à un rapport préalable et contenant un simple avis d'une Commission mixte semblable. Quelle immense différence, cependant, entre ce simple avis et le droit conféré par le Projet de Loi, à la Commission mixte, de désigner les experts, d'indiquer les témoins à entendre ou à rejeter, et d'ordonner des expertises et des visites domiciliaires! Car, Messieurs, il ne s'agit pas au Projet de Loi, veuillez le remarquer, d'une simple délégation aux fins d'entendre des témoins. Il s'agit d'autoriser des tiers à prendre des mesures ou des résolutions de nature à exercer la plus grande influence sur le sort des contestations réservées au Sénat.

On cite en vain l'exemple des Chambres anglaises, qui agissent quelquefois en commun par des commissaires; il est impossible que des commissaires de la Chambre des lords se soient jamais réunis à des commissaires de la Chambre des communes, pour faire une enquête relative aux élections des membres de cette dernière.

Les prérogatives de chaque Chambre sont trop bien respectées dans ce pays de liberté.

Pourquoi, dans tous les cas, une instruction criminelle? C'est, dit-on, parce qu'il s'agit de faits de nature délictueuse.

Mais, c'est la nature de la contestation qu'il faut envisager pour déterminer les formes à suivre, si c'est la procédure civile ou la procédure criminelle.

Celle-ci est toute exceptionnelle et n'est employée que pour la répression des délits, soumise par la Constitution au pouvoir judiciaire, et dans laquelle le Parlement ne peut s'immiscer. Or, encore une fois de quoi s'agit-il ici? Les élus de Louvain prétendent avoir le droit de siéger au Sénat. Ce droit leur est acquis depuis le moment de leur élection. Le jugement que vous prononcerez et qui les admettra au Sénat sera non pas attributif, mais simplement déclaratif de ce droit. Tous les jurisconsultes sont d'accord à cet égard. Le titre réside dans l'élection elle-même. La contestation a pour objet de faire décider si les élus ont oui ou non ce titre, ce droit acquis, déjà provisoirement contesté par le procès-verbal de l'assemblée électorale. Qu'y a-t-il donc de crimi-

nel dans l'objet de cette contestation ? La Chambre des Députés de France a, à la vérité, pris un jour la résolution de faire elle-même une instruction criminelle. Sa résolution conçue, à peu près dans les termes de l'art. 2 de notre Projet de Loi, semble avoir servi de modèle pour la rédaction de cet article. Mais il était alors question d'une affaire criminelle, c'est-à-dire de mettre en accusation le ministère Polignac.

Cette instruction criminelle, Messieurs, nous est proposée au nom de la Constitution et en vertu du droit d'enquête, que son art. 40 confère à *chacune* des deux Chambres.

Armée de ce droit, chaque Chambre serait, d'après certaines prétentions, à peu près toute-puissante pour obliger les citoyens à lui donner des renseignements, même sous la foi du serment, en toute matière. On comprend cependant très bien que le Congrès n'a rien voulu exagérer ici plus qu'ailleurs. Cette assemblée, en laissant à la loi le pouvoir d'établir le vote électoral secret, n'a pu comprendre, dans le droit d'enquête accordé aux Chambres, la faculté d'obliger les citoyens à divulguer, sous leur serment et sous une peine, les suffrages secrets qu'ils ont donnés. Le droit d'enquête permet bien aux Chambres d'interroger les particuliers, même sur leurs affaires personnelles, mais la Constitution n'oblige pas les citoyens à répondre. Ainsi, encore, quoique nous ayons le droit de présentation de candidats conseillers à la Cour de cassation, et que nous puissions certainement nous enquérir de la conduite et des qualités de ces candidats, il serait contraire à la raison de croire qu'il soit dans l'esprit de la Constitution de nous autoriser, en vertu de ses articles 40 et 90, à obliger les citoyens, sous la foi du serment et sous peine d'amende, à nous donner des renseignements en semblable matière; de nous autoriser surtout à ouvrir une instruction criminelle pour rechercher si certains candidats ont commis des délits, alors que l'objet de l'information n'est pas la poursuite de ces méfaits, mais la collation d'une charge. On dirait la même chose des enquêtes commerciales ou industrielles. Où trouverait-on le principe de l'obligation pour les citoyens de faire connaître au Parlement leurs moyens de fabrication, leurs relations avec les pays étrangers, etc. ?

C'est une question ; le peu de temps accordé à votre Commission pour faire son rapport ne permet pas de l'examiner ici, mais c'est une question de savoir si l'art. 40 de la Constitution a bien entendu parler, *même pour certains cas*, d'une enquête judiciaire, ou de témoignages à donner sous la foi du serment. Plusieurs orateurs, entre autres M. le Ministre de la Justice, ont reconnu la nécessité d'une loi pour qu'une Chambre puisse faire une information semblable. Ce serait là une première présomption de la volonté du Congrès de ne pas comprendre dans cette disposition les enquêtes sous serment. Et s'il est vrai que la Chambre a le droit de mise en accusation des ministres, et que ce droit suppose le principe de l'enquête judiciaire, c'est dans l'art. 90 exclusivement et non dans l'art. 40 de la Constitution que ce principe est établi.

En ordonnant une enquête, Messieurs, vous avez non-seulement voulu respecter entièrement notre pacte fondamental, vous avez bien certainement entendu aussi que votre résolution fut exécutée conformément aux lois existantes, sans blesser, même en apparence, les grands principes de législation et plus particulièrement le principe de la non-rétroactivité des lois.

Or, c'est ce que ne fait pas le Projet de Loi.

S'il est un principe sacré, Messieurs, et dont nous devrions pousser le respect jusqu'au scrupule, lorsqu'il s'agit d'établir dans une loi des dispositions rigoureuses et exceptionnelles à l'égard de personnes bien déterminées, surtout en matière politique, c'est celui de la rétroactivité des lois. La loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a pas d'effet rétroactif. Le Projet de Loi, au contraire, ne dispose que pour le passé, et il n'a qu'un effet rétroactif. C'est donc tout à fait le contre-pied du principe.

On objectera, nous le savons, qu'il semble n'être question que d'une loi de formalités, d'une loi de procédure, et que les lois de procédure peuvent s'appliquer aux faits antérieurs à leur promulgation. Que c'est ainsi que, pardevant les tribunaux, on a toujours jugé que les lois nouvelles réglant la forme des enquêtes s'appliquent au procès intenté pour des faits plus anciens.

Cela est exact, Messieurs, sauf une distinction importante, toutefois; c'est que les lois nouvelles de procédure, quant à la forme des enquêtes, ne peuvent régir les affaires commencées, entamées ou déjà en instance ou en instruction, au moment de la promulgation de ces lois. Ainsi le veulent les principes appliqués dans l'art. 1041 du Code de procédure civile, et reconnus dans l'arrêté du conseil d'État ayant force de loi, du 6 janvier 1807, et l'ont décidé plusieurs arrêts, notamment deux arrêts de cassation, du 20 octobre 1812 et du 26 février 1816.

Si donc notre loi devait être générale, sans déclaration de rétroactivité, et si on ne la considérait même que comme loi de pure procédure, elle ne pourrait légalement être appliquée à la vérification de l'élection de Louvain, aujourd'hui déjà contestée et débattue pardevant les pouvoirs compétents. Elle a donc un effet rétroactif. Elle a encore un autre côté qui n'est peut-être pas meilleur, c'est de ne s'appliquer qu'à quelques personnes bien désignées. Aussi a-t-elle, à la Chambre, été qualifiée de *décret* par un orateur de la majorité, qui a fort bien dit que les membres des Chambres sont appelés à voter des lois et non décrets.

C'est à vous maintenant de dire, Messieurs, si vous voulez de semblables décrets, ou voter une loi, ou mieux encore, vous en tenir à votre première demande de renseignements.

Une autre considération, qui vous touchera sans doute beaucoup aussi, c'est que dans les luttes électorales les positions doivent être égales; il serait aussi inique qu'antipathique à nos idées d'indépendances qu'un parti put se forger des armes dont l'usage serait interdit à l'opinion contraire. Tel serait cependant l'avantage des amis du gouvernement, dans un pays constitutionnel, qu'ils se trouveraient toujours à l'abri des dispositions spéciales, rétroactives et personnelle de la nature de celles dont on vient de parler. Alors même qu'ils seraient minorité, le ministère pourrait toujours paralyser le vote des Chambres par le refus de sanction des lois d'enquête proposées.

Cette considération suffirait déjà à elle seule pour démontrer l'injustice d'un semblable système et le faire rejeter. La loi générale rétroactive serait assurément déjà un bien grand mal, mais elle blesserait beaucoup moins la conscience publique.

L'art. 40 a été introduit dans la Constitution en défiance du gouvernement. Il est inspiré par cet esprit de précaution contre le pouvoir que tous

les publicistes ont signalé dans notre pacte fondamental et qui a été établi en faveur de l'opinion antiministérielle. La nation y prend ses sûretés. Aussi la principale signification de cette disposition est-elle que « chaque Chambre a le droit d'enquête » contre ou malgré la volonté ministérielle. A cette expression de la pensée constituante, le projet substitue une interprétation toute contraire et qui peut se traduire ainsi : *Les Chambres ont le droit d'enquête contre l'opposition seulement. L'enquête n'a lieu et ne peut avoir lieu qu'avec le consentement du ministère.*

Encore, Messieurs, si le Projet de Loi n'admettait pas la rétroactivité, ou si, admettant cette rétroactivité, sa disposition était générale pour l'avenir, il ne serait pas aussi injuste, ou il ne consacrerait qu'une injustice beaucoup moindre, attendu que cette disposition pourrait aussi, à l'avenir, être appliquée à l'opinion ministérielle d'aujourd'hui si elle devenait minorité à son tour; mais le Projet de Loi s'est gardé de réserver cette espèce de compensation. Le respect des principes cependant, et surtout les principes constitutionnels, est, avec le respect des minorités, la condition d'existence des gouvernements libres.

Pour l'examen des autres questions qui nous restent, nous supposons que le Projet de Loi est parfaitement constitutionnel, parfaitement légal; que le Sénat a parfaitement le droit de faire une enquête, d'obliger les témoins à déposer sous serment sous peine d'amende; que le Sénat seul même tiendra l'enquête sans l'immixtion des membres d'un autre corps. Soit... Que prétend-on pouvoir prouver légalement par cette enquête?

1° Est-ce l'achat des votes?

2° L'inscription frauduleuse sur le billet des électeurs non lettrés de noms autres que ceux déclarés?

3° L'admission injuste, par le bureau, de billets avec des désignations insuffisantes?

4° Le dépôt dans l'urne électorale de billets marqués?

5° La falsification, la soustraction ou l'addition frauduleuses des bulletins dans l'urne électorale?

6° La substitution frauduleuse d'un bulletin à un autre, dans la poche ou entre les mains de l'électeur?

Tous les faits repris sous le n° 2 à 6 sont évidemment relevants, et notre conscience se révolte à l'idée qu'on révoque en doute que de semblables faits puissent être prouvés par une enquête. Évidemment, si l'on établit la preuve de la substitution dans l'urne de dix bulletins portant le nom de Pierre à dix bulletins portant le nom de Paul, il faudra, en rectifiant le recensement d'après l'enquête, déduire dix bulletins du compte du premier et en ajouter dix au compte du second. Voilà un argument certainement très-plausible, lorsqu'on n'envisage que le petit côté de la question; car il est évident que l'élection ou la volonté des électeurs a été faussée par la substitution de dix suffrages à dix autres; cela est bien plus clair que lorsqu'il s'agit d'un vote payé, lequel peut être conforme à la volonté primitive de l'électeur. Le grand côté de la question est de savoir si après l'élection consommée, on peut même prouver par témoins les faits de substitutions de bulletins, de dépôt de billets marqués, et autres fraudes rappelées sous les n° 2 à 6 ci-dessus.

Le législateur, Messieurs, ne l'a pas pensé; il ne l'a pas voulu.

Si de semblables preuves pouvaient être faites par des témoignages en

l'absence de toutes réclamations, ou constatation au procès-verbal ou au moment de l'élection, notre système électoral s'écroulerait immédiatement. Le témoignage remplacerait désormais toute preuve écrite en matière électorale. Il faudrait couvrir, de suite, tout le pays de commissions d'enquête, qui resteraient en permanence et qui seraient certainement bientôt encombrées d'affaires à éclaircir, si l'on songe à la multitude d'élections qui se succèdent pour ainsi dire sans interruption chez nous. Les belges sont, en effet, presque continuellement sur la place publique pour les élections législatives, provinciales, communales, de garde civique, de conseil de prud'hommes, etc., etc.

Le parti vaincu n'espérerait-il pas toujours reconquérir la victoire à l'aide d'une enquête, moyen dans lequel nos lois ont si peu de confiance que ce n'est que par exception qu'elles l'autorisent lorsqu'il s'agit d'une valeur dépassant 150 francs.

Le législateur, Messieurs, nous le répétons, n'a pas voulu d'un semblable système. Il n'a pas même permis que les fraudes dont nous venons de parler fussent recherchées par le Ministère public lorsqu'elles n'ont pas été constatées au moment même de l'élection. Les articles 111 et 112 Code Pénal sont formels à cet égard.

Carnot, dans son commentaire sur les articles du Code Pénal, cite cet attendu bien remarquable d'un arrêt de la Cour de Cassation, du 28 février 1812 : « Attendu que le législateur n'a voulu ni pu vouloir qu'on put revenir sur la » manière dont il aurait été procédé au scrutin, lorsque le résultat en aurait » été proclamé et l'assemblée dissoute. »

La constatation des fraudes dont il vient d'être parlé, doit donc être faite au moment de l'élection, au procès-verbal même, si cela est possible, et, en cas de refus de constater quelque supercherie, il faut, dit Carnot, « protester » hautement et se retirer devant un officier public pour s'en faire délivrer » acte, ce qui conserverait nécessairement tous les droits... »

« Malgré tout ce qu'à d'odieux une telle infraction » dit l'exposé des motifs présenté par le comte Berlier sur les articles prérappelés « l'on a dû craindre » d'ouvrir une issue trop facile à de tardives et téméraires recherches pour » des faits qui ne laissent plus de traces quand le scrutin est détruit et qu'on a » terminé les opérations qui s'y rapportent.

« Combien dans cette matière surtout, » c'est toujours le comte Berlier qui parle « les espérances trompées, les prétentions évanouies et l'amour-propre blessé, ne seraient-ils pas naitre d'accusations hasardées, s'il était » permis de les recevoir après coup et hors le cas où le coupable est surpris, » pour ainsi dire, en flagrant délit. »

Ces paroles, Messieurs, reçoivent encore aujourd'hui leur application avec autant de justesse qu'au moment où elles ont été prononcées, il y a plus d'un demi-siècle. Le cœur humain, depuis lors, n'a pas plus changé que la loi qui défend encore actuellement, dans des circonstances identiques, de rechercher par des instructions judiciaires, les fraudes électorales qui n'ont pas été constatées au moment de leur perpétration. Les dénonciations de faits de nature à vicier l'élection ne peuvent plus être reçues dans ce cas, c'est-à-dire « après coup. » S'il n'en était pas ainsi, « les espérances trompées, les prétentions évanouies et l'amour-propre blessé » susciteraient tant de réclamations dans le parti vaincu, que la multitude des commissions d'enquête dont nous avons parlé n'y suffirait pas.

Cependant, Messieurs, hâtons-nous de le dire, la loi autorise la poursuite de la vente et de l'achat des suffrages, lors même que ce délit n'est constaté qu'après les opérations électorales terminées. Les citations ci-dessus établissent nettement la raison de cette distinction. C'est qu'à la différence du bulletin falsifié, substitué, etc., le vote acheté ou payé n'est pas nul dans la pensée de la loi. En cela, le législateur est conséquent avec les dispositions qu'il a généralement admises en matière de corruption. C'est ainsi, pour ne citer que l'un des nombreux exemples offerts par la loi, que le verdict d'un jury corrompu ne peut être annulé.

Un crime a été commis en présence de mille témoins ; l'accusé est en aveu ; néanmoins son acquittement est prononcé d'après un verdict acheté, soit par l'accusé lui-même, soit par d'autres ; cet acquittement est irrévocable. Voilà la loi. Elle a cru devoir se borner à frapper de fortes peines les corrupteurs et les corrompus ; c'est là à ses yeux une garantie suffisante : mais elle s'est arrêtée, avec prudence, devant l'annulation des actes, dans la crainte de jeter la perturbation dans l'ordre social. Le législateur n'a pas voulu, d'ailleurs, que l'élection put être indirectement attaquée par des jugements qui remettraient la qualité de l'élu en question aux yeux du public, c'est pourquoi il n'a permis, après l'élection, que la recherche des délits qui ne peuvent la vicier, au nombre desquels il a nécessairement compris l'achat et la vente des suffrages. Sans doute, Messieurs, ce système légal, refusant d'annuler les suffrages vendus, fait violence à nos sentiments de délicatesse. Mais la loi, entre deux inconvénients, a choisi celui qui à ses yeux était le moindre.

Le législateur avait, il y a cinquante ans, sur l'honneur et la délicatesse, autant de susceptibilité que nous pouvons en avoir nous-mêmes aujourd'hui. Il suffit pour s'en convaincre de lire l'éloquent exposé des motifs présenté au Corps législatif par le comte Berlier, sur l'art. 113 C. P. punissant l'achat et la vente de suffrages, et qui nous régit encore actuellement. Malgré sa juste indignation contre ces marchés dégradants, le législateur n'a pas voulu prononcer la nullité du suffrage acheté.

La loi électorale qui nous régit ne prononce pas davantage la nullité du suffrage acheté. Et en matière de nullité, personne ne l'ignore, la règle est qu'il faut restreindre plutôt qu'étendre les dispositions législatives.

Votre Commission, Messieurs, ne rappelle pas ces principes pour vous proposer de revenir sur le vote du Sénat, en vertu de la maxime : « L'interlocutoire ne lie pas le juge. » Elle respecte, au contraire, pleinement ce vote qui a ordonné de réunir les renseignements pour éclairer la décision définitive. Mais elle dit, par l'organe de son autre rapporteur, que les renseignements désirés sont aujourd'hui fournis.

Dans le cas où le Sénat n'adopterait pas cette conclusion, votre Commission n'hésite pas à déclarer qu'il est de la dignité du Sénat de ne pas modifier son premier vote pour se lancer dans les inextricables difficultés de l'information judiciaire du Projet de Loi, dont le principe, plus improvisé que muri, n'a pu, à défaut de temps, être organisé d'après les prescriptions de la Constitution.

Quoi qu'il en soit, Messieurs, des principes prérappelés, l'usage s'est introduit en France, depuis plusieurs années, d'exiger que l'élection soit, suivant l'expression, admise « morale et sincère » et de rechercher, en conséquence, dans certains cas, par une enquête parlementaire, si des votes n'ont pas été achetés en contravention à la loi.

Le Sénat a voulu se conformer à cet usage établi déjà depuis bien plus longtemps en Angleterre. Mais, dans ces deux pays, les enquêtes ne sont ordonnées que lorsque la corruption est imputée aux élus mêmes ; circonstance capitale chez nous aussi, Messieurs, comme le reconnaissait, en 1848, par l'organe de M. de Luesemans, son rapporteur, une commission de la Chambre de Représentants.

Ici, qu'arrive-t-il ? Aucune accusation de ce genre ne pèse à charge des élus de Louvain. On éloigne d'eux jusqu'au moindre soupçon. On n'a que des éloges à leur décerner dans les rapports des commissions de vérifications de pouvoirs du Sénat et de la Chambre des Représentants, comme dans les assemblées de ces deux Chambres... « Aucune attaque, aucune insinuation, même contre les élus » de Louvain, ne s'était produite ni dans les Commissions de vérifications de pouvoir, ni au Sénat, ni à la Chambre, ni dans les Sections, ni en Section centrale... » (Second rapport à la Chambre.) « Les membres qui ont voté l'enquête, sans rien préjuger, déclarent subsidiairement, qu'en supposant l'exactitude de la réclamation, ils n'entendent en aucune façon faire remonter la responsabilité des faits jusqu'à la personne des honorables candidats qui ont été élus. (Rapport de la Commission du Sénat.)

Ce sont ces hommes honorables, porteurs du titre de Sénateurs, Messieurs, que le Projet de Loi admet la possibilité de faire interroger par la Commission mixte, comme « en matière criminelle » ou plutôt comme des criminels. Ils pourront être contraints par la force armée à comparaître pardevant cette commission. Des perquisitions pourront être faites dans leurs demeures, etc

Pourquoi donc, lorsqu'on se fonde sur les usages de la Chambre des Députés de France, ne pas entièrement s'y conformer, comme le vote du Sénat, du reste, l'indiquait. Cette Chambre n'a jamais reçu de dépositions sous serment, ni fait aucune visite domiciliaire en matière de vérification de pouvoirs. L'enquête, par simples renseignements, admise à la Chambre des Députés, n'inspire, du reste, guères plus de défiance, en cette matière, que les témoignages passionnés et intéressés donnés sous serment. Elle a le mérite d'être plus expéditive et conséquemment de réduire la durée de la suspension des pouvoirs des élus ; et par-dessus tout elle ne démoralise pas.

Autre différence encore qu'on veut introduire ici, c'est que, pour briser l'élection des Sénateurs de Louvain, il faudrait annuler plus de 200 bulletins portant leurs noms ; alors que généralement pardevant la Chambre française, il n'y avait que peu de suffrages contestés, quelquefois un ou deux seulement, lorsque l'enquête était ordonnée.

En France, une jurisprudence électorale nombreuse interdit aussi toute réclamation formée après coup et fondée sur le prétendu dépôt de billets marqués dans le scrutin. La Chambre des Députés a repoussé une quantité considérable de réclamations de cette nature, et divers arrêtés du conseil d'État (voir notamment 4 et 25 novembre 1855 et 25 janvier 1858) ont décidé que les électeurs qui ont fait écrire leurs votes par d'autres, ne peuvent réclamer, après l'élection consommée, lors même qu'ils prouveraient qu'on a inscrit sur leurs bulletins d'autres noms que ceux qu'ils avaient indiqués. Ici, on veut, à l'aide d'une instruction criminelle, établir qu'il s'est trouvé dans l'urne électorale des bulletins marqués.

Passons à une autre considération bien importante aussi. Nous venons de

voir, Messieurs, que la loi pénale ne permet pas, hors le cas de flagrant délit, de prouver par témoins les faits de soustraction, de falsification de bulletins ou autres tromperies électorales. Là, cependant, le délinquant seul est directement intéressé au défaut de poursuite ; et encore, s'il était traduit, la loi l'entourerait de toutes les garanties désirables en fait de preuve testimoniale *contra-dictoire*.

Ici, au contraire, alors qu'il s'agit de l'intérêt du premier corps politique de l'État et de fermer la porte du Sénat à deux de nos collègues, on nous propose de nous contenter, non pas même d'une preuve testimoniale, mais d'un semblant de preuve testimoniale, d'une enquête ne pouvant avoir le caractère contradictoire nécessaire à la formation d'une preuve. C'est tout simplement l'information tenue par le juge d'instruction ou le jury d'instruction, laquelle inspire si peu de confiance au législateur, qu'il en défend même la lecture en cour d'assises, sous peine de nullité ou de cassation de l'arrêt, quels que hauts placés et respectables qu'aient été les hommes dont les témoignages sont consignés dans semblable enquête. Disons plutôt, Messieurs, avec M. de Cormenin, qu'il ne faut « céder qu'à des preuves démonstratives, » car les haines de parti sont inventives et crédules. »

Ce n'est donc pas une objection sérieuse, que de dire qu'en refusant d'accueillir semblable preuve ce serait se montrer « l'ami des ténèbres. » Ce reproche, Messieurs, s'adresserait, en effet, directement à la loi même.

Ceux qui, dans la pratique des affaires judiciaires, ont souvent vu des vingtaines de témoins se contredire mutuellement, de la meilleure foi du monde, dans des procès où ils se trouvaient entièrement sans intérêt, applaudissent, au contraire, à la sagesse de la loi qui repousse en règle générale les preuves, par témoignage, dans des contestations dépassant la minime valeur de 150 francs.

Et ici, de quels témoins s'agit-il ? Ce seront des personnes de toute condition, passionnées pour la plupart, et intéressées à faire triompher leur opinion ou leur parti. Ce qui, aux yeux de votre Commission, serait à craindre Messieurs, si ce système, dont on n'a pu calculer toutes les conséquences, prévalait ; c'est qu'on ne trouve plus désormais aucun homme d'honneur, aucun des membres actuels du Sénat qui eut encore assez de dévouement à la chose publique, pour accepter une candidature si pleine de danger pour sa réputation ; qui consentit à s'exposer à être traduit à la barre de l'opinion publique, pendant des mois entiers, comme un vil corrupteur et à être condamné comme tel, en fin de compte, sur les dépositions secrètes, passionnées et non contradictoires de ses adversaires politiques.

Est-il bien moral, après tout, Messieurs, car c'est au nom de la moralité publique qu'on provoque la mesure, est-il bien moral d'en entendre de semblables témoins sous la foi du serment et pour ainsi dire dans leur propre cause ? Messieurs, la Commission fait ici appel à vos instincts les plus élevés, à votre haute raison de législateurs. Peut-on considérer comme n'intéressant que peu la moralité publique, cette foule de dépositions naturellement suspectes, qui seront si aisément envisagées comme de faux témoignages ou signalées comme tels par la presse. C'est un grand mal, certes, que de rendre ainsi familiers à nos populations l'idée du parjure. C'est là un très-grand dissolvant pour l'ordre social. Nous ne sommes qu'au début ; voyez les accusations hasardées des pétitionnaires de Louvain, déjà authentiquement démenties.

Le serment, qui fait encore aujourd'hui la sécurité de la société, ne doit pas être prodigué ni si facilement livré à la déconsidération publique. C'est ce motif qui a engagé le législateur du Code civil à supprimer la formalité du serment dans les interrogatoires sur faits et articles.

« Je ne ferai pas ici, Messieurs, » disait, à l'occasion du projet de la suppression de cette formalité, M. Perrin, rapporteur au Corps législatif, « je » ne ferai pas parade d'érudition, en vous rappelant ce qui a été écrit, jusqu'à » présent, sur l'abus du serment exigé de celui à qui l'on adresse des ques- » tions contre son propre intérêt, sur l'immoralité de l'institution dont l'effet » le plus immédiat est de familiariser les hommes avec l'idée du par- » jure..... »

« Il importe, » disait M. Jaubert, dans son rapport au tribunal sous la date du 4 février 1804, « de coordonner les institutions de telle manière qu'elles » consacrent le respect dû à la morale et que la conscience publique soit la » règle des consciences, que le serment soit *toujours* regardé comme un sup- » plément des lois civiles. N'est-ce pas la force que le serment avait chez les » premiers romains qui avait le plus attaché le peuple à ses lois... Il fit, dit » Montesquieu, pour observer le serment, ce qu'il n'aurait jamais fait pour la » gloire ni pour la patrie Rome était un vaisseau tenu dans la tempête » par deux ancrs, la religion et les mœurs. »

Évidemment, Messieurs, notre Projet de Loi n'aurait aucune chance favorable devant une assemblée composée de tous Montesquieu, de tous Perrin, ou de tous Berlier.

On craint les progrès de la démoralisation. Il faut enfin agir, s'écrie-t-on. Mais, Messieurs, à chacun ses attributions ; ce n'est pas à nous de faire la police. N'entreprenez pas sur les fonctions judiciaires. Qu'avant tout, le Sénat s'abstienne d'enfreindre la Constitution, qu'il doit respecter tout le premier, de même que les principes les plus fondamentaux de législation. Voilà ce qui démoraliserait et scandaliserait au plus haut degré nos populations.

Votre Commission pense donc que la loi doit se garder en une matière si délicate, surtout, de toute mesure d'exception, qui pourrait être considérée dans le pays comme un décret en quelque sorte tout personnel, ou comme tout spécial envers une opinion.

Il faudrait donc écarter tout ce qui n'aurait même que l'apparence de l'arbitraire ; si l'on employait les formes judiciaires, il faudrait que la comparaison qu'on serait tenté ou qu'on ne manquerait pas de faire entre les magistrats et nos commissaires, ne fût pas à la défaveur de ceux-ci ; que leur mission fût donc bien circonscrite ; que les faits sur lesquels devrait porter l'information fussent au moins lus et examinés par le Sénat ; car, c'est par erreur qu'on a dit que lecture en a été donnée, lorsque l'enquête a été votée le 14 juillet dernier. Il est de ces faits qui, de l'aveu même des membres de la majorité, n'ont pas de rapport avec l'élection des Sénateurs de Louvain ; tel est notamment le n° 13 de la pétition concernant le sieur Coppin, rédacteur de deux journaux, chez qui une visite domiciliaire a été pratiquée. Votre Commission, Messieurs, pense que le Sénat devrait, dans tous les cas, rester complètement étranger à cette partie de l'enquête, surtout s'il était question de renouveler des visites domiciliaires chez le journaliste ou ailleurs, circonstances que nous ignorons. Pourquoi le Sénat prendrait-il part à de telles expéditions.

C'est, après avoir succinctement discuté la plupart des points de fait et droit ci-dessus, que la Commission a passé à l'examen des articles du Projet de Loi.

Elle a décidé, par les motifs qui précèdent, à la majorité de 9 voix contre 6, et une abstention, que le Sénat n'interviendrait par aucun de ses membres dans la Commission d'enquête mentionnée à l'art. 1^{er}; elle a tenu le surplus de l'article en suspens. On a fait observer, toutefois, que l'enquête rentre naturellement dans les attributions des commissions de vérification de pouvoirs; qu'à la Chambre, les Commissions sont désignées par le sort, et, au Sénat, de la manière prescrite par l'art. 2 de son règlement, également contraire au mode proposé par le Projet de Loi. En France, c'est aussi la Commission de vérification de pouvoirs qui procède à l'enquête. On s'est demandé aussi si le président aurait le droit de faire arrêter les faux témoins, et qui trancherait les difficultés qui pourraient se présenter entre les commissaires, en cas de parité de suffrages, ou entre la Commission et le Parquet.

L'art. 2, mis aux voix, a également été repoussé à la même majorité et par les mêmes motifs. On a rappelé le vice de rétroactivité dont la loi était infectée; signalé la confusion de pouvoirs établis par cette disposition, et un membre a demandé: 1^o si l'intervention du Procureur du Roi devait avoir lieu à l'instruction ou à l'enquête, dans les cas où elle est prescrite ou autorisée par les art. 61 et 62 Code d'instr. criminelle;

2^o Si les témoins seraient cités à la requête de la Commission ou de son président, ou à la requête du Procureur du Roi, aux termes formels de l'art. 72 dudit Code;

3^o Si les formalités et pénalités des art. 75, 76 et 77 même Code seront observées et appliquées? Quid de l'art. 83 et 84 et des mandats d'amener;

4^o Si le président aura le pouvoir discrétionnaire de l'art. 268 et s'il pourra, à son gré, faire entendre, même par mandat d'amener, certains témoins sous serment et d'autres sans prestation de serment, en vertu de l'art. 269. Quid s'il s'élève à cet égard un conflit entre le président et les membres de la Commission, conflit qui devrait être prévu, la Commission pouvant sur ces questions se partager en minorité et en majorité ou par égales parties.

5^o Le président de la Commission d'enquête aura-t-il le pouvoir de faire mettre le témoin en état d'arrestation dans le cas de l'art. 330, et remplira-t-il les fonctions attribuées au juge d'instruction. N'est-il pas contraire aux art. 7 et 100 de la Constitution de conférer à un membre des Chambres qui ne peut pas même être magistrat de l'ordre judiciaire, des fonctions qui ne sont formellement attribuées qu'au juge inamovible?

Un membre de la minorité fait observer, que si l'on veut une enquête, il faut cependant bien accorder des pouvoirs aux commissaires chargés de la tenir.

Mais la Commission a ci-dessus longuement exposé les motifs de ne pas admettre ici une enquête judiciaire ayant des effets rétroactifs.

Un autre membre de la minorité dit, qu'il ne conçoit pas que, pour ce qui concerne les visites domiciliaires, on n'ait pas autant de confiance dans les membres du Parlement qu'en un juge d'instruction.

L'art. 3, devenu sans objet par suite de tout ce qui précède, est rejeté à la majorité de 10 voix contre 7.

L'art. 4 est tenu en suspens.

L'art. 5 est admis à la majorité de 15 voix ; un membre s'abstient.

L'art. 6 est rejeté à la majorité de 10 voix contre 7. C'est la conséquence de la non-admission des art. 2 et 3. Un membre a fait remarquer l'exagération de la peine des travaux forcés à perpétuité pour subornation de témoins en cette matière. Dans le projet primitif présenté par le bureau de la Chambre, la peine comminée pour le même délit n'était que de 3 mois à 3 ans.

Une courte discussion s'est élevée sur l'art. 7, portant que « les peines encourues sont appliquées par les tribunaux ordinaires auxquels la Commission » renverra les procès-verbaux constatant les délits. » Cette rédaction paraît, au premier abord, exprimer que la Commission constatera les délits d'outrage, de subornation et de faux témoignage, dans son procès-verbal, et que, sur le vu de cette pièce, le tribunal ordinaire compétent se bornera à appliquer la peine encourue ; comme ceux qui troublent l'ordre sont condamnés à l'amende de 50 à 500 francs sur la simple exhibition du procès-verbal du collège électoral, en vertu de l'art. 22 de la loi du 3 mars 1831 et 1^{er} avril 1843.

Mais ce système serait tellement exorbitant, dans le cas qui nous occupe, que la Commission a pensé que cet article 7 ne pouvait pas recevoir cette interprétation. La rédaction devrait néanmoins en être entièrement changée si le principe du Projet de Loi était adopté par le Sénat, cet article présentant d'ailleurs, encore d'autres inconvénients.

L'art. 8, mis aux voix, est admis à l'unanimité des dix-sept membres, sauf un, qui déclare s'abstenir.

La partie de l'art. 1^{er}, tenue en suspens, ainsi que l'article 4, aussi réservé, sont successivement mis aux voix, et rejetés à la majorité de dix voix contre sept.

L'ensemble de la loi est ensuite rejeté à la même majorité.

La Commission, en conséquence, a l'honneur de proposer le Sénat d'adopter cette conclusion et de rejeter le Projet de Loi.

Bruxelles, le 5 septembre 1859.

Le Président,
D'OMALIUS.

Le Rapporteur,
S. PIRMEZ.