

SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 25 MARS 1898.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi modifiant certaines dispositions du Code électoral.

(Voir les nos 18, 95 et 110, session de 1897-1898, de la Chambre des Représentants; 54, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron d'HUART, Vice-Président ; TOURNAY, COGELS, DUMONT, LEFEBVRE et LÉGER, Rapporteur.

MESSIEURS,

MM. Daens, Renkin et Carton de Wiart avaient déposé une proposition de loi fixant au dernier dimanche d'octobre la date des élections législatives.

Elle a sa cause dans un fait économique se reproduisant périodiquement, inconnu du législateur de 1894, dans l'exode annuel d'un grand nombre d'ouvriers se rendant à l'étranger d'avril à novembre, avec un maximum aux mois de juin, juillet et août.

Le dépôt de cette proposition et les motifs à l'appui on tappelé l'attention du Gouvernement. Une enquête immédiatement instituée a établi qu'il s'agissait d'un fait particulier à quelques arrondissements et de plus que des phénomènes de même ordre se produisant à des époques différentes amènent les mêmes conséquences ailleurs dans le pays.

C'est ce que M. le Ministre de l'Intérieur a parfaitement établi devant la Chambre des Représentants, dans la séance du 22 mars dernier.

Il faut donc élargir son horizon et chercher à ce problème une solution qui, dans la mesure du possible, réponde à un état de choses fort compliqué.

C'est ce qui a amené les amendements du Gouvernement, devenus, par le vote de l'autre Chambre, le projet de loi dont le Sénat est saisi.

La date indiquée est le quatrième dimanche de mai.

L'honorable bourgmestre de Bruxelles avait proposé le mois de mars. Durant la discussion, des orateurs le proposèrent également.

Des raisons tirées de notre régime fiscal combinées avec notre organisation électorale opposent à ce système un obstacle insurmontable.

La date proposée par le Gouvernement se justifie par les considérations suivantes :

Le régime parlementaire impose aux législateurs le souci d'organiser en premier lieu le mode d'après lequel la volonté nationale s'exprimera légalement.

Tous les pouvoirs émanant de la nation, il importe que la volonté nationale puisse s'exprimer de la manière la plus complète.

Pour qu'elle le puisse, le législateur constituant de 1830 a placé les élections à l'époque la plus rapprochée de celle où la revision des listes électorales étant achevée, leur mise en vigueur peut être ordonnée. Les déchets du corps électoral se trouvent par là réduits au minimum.

La question de la mise en œuvre des listes électorales, c'est-à-dire, la date des élections, a été discutée à diverses reprises au sein du parlement, non seulement depuis la revision constitutionnelle de 1893, mais aussi déjà au temps du régime censitaire. Toujours le législateur a cherché à se rapprocher le plus possible du moment où le travail de revision venait de se terminer. C'est donc avec raison que le rapport de la section centrale de la Chambre des Représentants a posé en principe qu'il faut, autant que faire se peut, rapprocher la date des élections de celle où les listes électorales ont reçu leur parachèvement.

Les difficultés multiples de leur revision ont, dès 1869, obligé le législateur à avancer considérablement les délais de cette procédure. Jadis les opérations de la revision commençaient avec le mois d'avril précédant l'élection ; plus tard, le début en a été reporté au 1^{er} août, puis au 1^{er} juillet de l'année antérieure, sur des rôles arrêtés en février ou mars.

Mais une différence radicale sépare immédiatement la période actuelle de la précédente : les collèges échevinaux à qui, avant 1894, on ne présentait que de simples observations sont, par la loi du 12 avril 1894, constitués en juridiction de premier degré et cette juridiction est obligatoire pour toutes les demandes d'inscription ou d'augmentation de votes ; elle est facultative pour les demandes de radiation formulées par les particuliers, obligatoire encore pour les juges de paix formulant des réquisitoires de radiation.

La plus grande partie de la besogne incombe donc à ces collèges.

Y a-t-il moyen d'abrèger les délais accordés pour la préparation des décisions de cette première instance ?

Nous nous permettons d'en douter, à raison du travail énorme que nécessite dans les grandes villes, et même dans bien des villes de second rang, la confection des listes par les administrations communales, leur examen et la formation des réclamations.

Il faut bien se pénétrer de cette idée que si dans une petite commune ce genre de travail n'est guère compliqué, il en est tout autrement dès qu'on se trouve en face des listes d'une commune un peu importante, à plus forte raison d'une grande ville ou d'un arrondissement.

On s'en fera une idée en réfléchissant aux chiffres suivants constatés à Gand : Sur les listes de 1897-98 il y a eu 4,828 nouveaux inscrits, 5,473 rayés dont 475 partis, 2,549 délogés en ville, 661 diminutions et 2.025 augmentations de vote. Total : 12,987 mutations.

Sur celles de 1898-1899 :

3,968 nouveaux inscrits, 3,438 rayés dont 530 partis de Gand, 1,666 délogés en ville, 672 diminutions et 1,858 augmentations de vote. Total : 9,936 mutations.

Pour le reste de l'arrondissement de Gand, les listes de cette dernière année 1898-99 accusent : 3,497 nouveaux inscrits, 2,479 rayés, 3,541 augmentations et 1,181 diminutions de vote. Total : 10,698 mutations.

Le collège échevinal de Gand a été saisi de 495 demandes d'inscription et de 251 réquisitoires de juges de paix, soit 746 affaires.

Le collège échevinal d'Anvers a eu à statuer sur plus de 3,000 recours du Meeting, se décomposant comme suit : 2,281 demandes d'inscription dont 1,616 admises et 665 rejetées, et sur 1,183 demandes de radiation admises.

Ceci démontre que les délais fixés pour les réclamations en première instance n'ont rien d'exagéré.

Les Cours d'appel, en revanche, se trouvent dégagées d'autant plus, qu'étant données les bases du droit électoral, les affaires devant cette juridiction doivent se juger sur pièces, 95 fois, au moins, sur cent.

C'est le cas à Gand, où la Cour, qui compte 21 magistrats répartis en 6 sections, n'a que 653 causes électorales à juger.

La Cour d'appel de Bruxelles, avec 43 magistrats et 12 sections, n'en a que 3,537 et celle de Liège, avec 27 seulement et 8 sections, 1,518.

Aussi nos trois Cours d'appel ayant terminé leur besogne avant le 10 avril, les listes pourront-elles être mises en vigueur bien avant le 1^{er} juin.

On peut donc gagner quelque temps de ce côté-là pour rapprocher de leur point de départ la mise en action des listes électorales. C'est cette amélioration que réalisent les amendements présentés par le Gouvernement en reportant cette date du 1^{er} juin à celle du 1^{er} mai.

Il ne faut pas perdre de vue que même avec cette date du 1^{er} mai, on est déjà éloigné de dix mois de la date initiale des listes, 1^{er} juillet 1897.

Le déchet s'est donc déjà formé dans de notables proportions.

Or plus on s'éloigne de la date initiale, plus le déchet augmente ; plus le corps électoral sera diminué, désagrégé, plus on s'écarte des intentions du législateur.

Trois causes de déchet existaient jusqu'en 1893 : la négligence ou l'abstention, le voyage ou l'absence, la mort.

Le corps électoral étant plus que décuplé depuis la revision, les chances de déchet ont augmenté dans la même proportion.

Il est donc rationnel de les étudier de près et de chercher à les éliminer ou tout au moins à les diminuer autant qu'il est possible.

L'article 48, alinéa 2, de la Constitution, en rendant le vote obligatoire, a fait disparaître la première de ces causes.

La seconde est plus importante, et c'est celle qui a servi de motif au dépôt de la proposition de loi dont il s'agit.

Il y a toujours un grand mouvement de voyages dans notre pays, plus intense à telle époque qu'à telle autre. Les auteurs de la proposition se plaçant à un point de vue très intéressant, nous en convenons, mais exclusif, voudraient fixer la date des élections en égard uniquement à ce point de vue.

Pour soutenir leur thèse, ils ont, dans leurs développements, avancé des chiffres dépourvus de toute preuve sérieuse.

Ce sont d'abord des chiffres indiquant le nombre d'ouvriers absents ; on doit supposer que ces chiffres se rapportent au mois de juillet, tellement ils sont gros. Tous ces ouvriers sont présentés comme électeurs.

Tout d'abord, ces chiffres, en eux-mêmes, ont été contestés ; puis, il résulte des statistiques fournies par M. le Ministre de l'Intérieur, qu'en moyenne 40 p. c. de ces ouvriers ne sont pas électeurs : les 3/5 seulement le sont.

De plus, les développements leur accordent de 1-50 à 1-70 de vote par tête, alors que la moyenne pour l'arrondissement de Gand, malgré l'avantage que donnent le grand nombre de constructions, la division du sol, la contribution personnelle, c'est-à-dire une plus forte proportion de voix doubles ou triples, la proportion n'est que de 1-37 et une fraction par tête d'électeur.

L'argument a été forcé : nous ajoutons que c'est le seul qui ait été produit.

Nous reconnaissons cependant qu'il n'est pas sans valeur ; néanmoins de puissantes considérations ne permettent pas de s'y arrêter, pour fixer la date des élections au quatrième dimanche d'octobre.

Il n'y a pas seulement au mois d'octobre les ouvriers travaillant en France qui ne puissent se rendre au scrutin, il en est encore d'autres que leur genre de travail à cette époque de l'année met dans la même impossibilité : ce sont les nombreux ouvriers travaillant dans les sucreries, soit en Belgique, soit en Hollande. Cette industrie bat son plein à la fin d'octobre : la campagne sucrière commence avec le début de septembre et dure jusque fin décembre. On travaille jour et nuit, sans que ces ouvriers puissent s'éloigner.

Quant à l'effet de la troisième cause, M. le Ministre de l'Intérieur et le rapporteur de la section centrale ont suffisamment fait ressortir devant la Chambre quelles brèches importantes les décès font dans les listes électorales : le calcul en est rigoureusement établi, nous n'avons pas à y revenir.

Le point de vue tout particulier auquel se sont placés les auteurs de la proposition première les empêche d'en voir les étranges conséquences.

Si les élections doivent être fixées à la date proposée par eux et que le dernier dimanche d'octobre tombe vers la fin du mois, comme, par exemple, cette année-ci le 30, les ballottages auront lieu la veille ou l'avant-veille de la réunion des Chambres ; leur résultat pourra n'être connu que dans la nuit qui précéderait la réunion des Chambres et proclamé ce jour-là même.

Cette année-ci, le résultat des ballottages, s'il s'en présente, sera proclamé le 7 novembre, la veille de la réunion des Chambres ; une autre année, il pourrait ne l'être que le jour même de leur réunion.

Est-il permis de fixer pareille date, avec cette éventualité possible, que ces élections amènent le jour même de la rentrée des Chambres ou une dislocation ministérielle ou le renversement d'un cabinet, ou peut-être même à cette époque avancée de l'année la dissolution de l'une des deux Chambres ? Les élections de juin 1870 ont amené la dissolution des deux

Chambres ; celles de juin 1863 ont amené en juillet 1864 la dissolution de la Chambre des Représentants ; celles de juin 1884, la dissolution du Sénat. On a eu le temps alors de préparer et de voter les budgets qui doivent être constitutionnellement mis en vigueur le 1^{er} janvier suivant. L'aurait-on encore avec le système préconisé ? Nous en doutons fort.

On peut dans un gouvernement parlementaire subir une situation pareille quand elle est commandée par des circonstances accidentelles de force majeure ; on ne peut, au contraire, concevoir qu'un législateur aille, de propos délibéré, préparer l'occasion de complications semblables, complications bien plus graves sous le régime du suffrage universel que sous celui du suffrage censitaire, parce que le premier ébranle bien plus profondément les masses que le second ne les ébranlait jadis.

Enfin, si ce système doit être si bon, si vrai, si juste, qu'il faille se heurter de front aux difficultés les plus graves pour le faire prévaloir, il est de la logique la plus stricte de placer également les élections provinciales à la même époque de l'année. Ce qui entraîne un changement absolu de la date de la réunion des conseils provinciaux avec toutes les conséquences fâcheuses qui en dériveraient pour la gestion des intérêts des provinces.

Le bon sens répugne aux bouleversements possibles des situations existantes ; on ne peut présenter contre elles aucun de ces arguments devant lesquels la raison soit obligée de s'incliner.

La prudence conseille donc d'en revenir aux traditions établies par le Congrès national, de rapprocher le plus possible la date des élections de celle à laquelle les listes électorales peuvent entrer en vigueur et d'accepter le système adopté par la Chambre des Représentants.

En conséquence, votre Commission a l'honneur, Messieurs, de vous proposer l'adoption de la proposition de loi qui vous est soumise telle qu'elle est sortie des délibérations de l'autre Chambre.

Le Rapporteur,
LÉGER.

Le Vice-Président,
Baron d'HUART.