

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 15 AVRIL 1898.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi sur les Élections provinciales.

(Voir les nos 44 et annexe, 114, 117, 122 et 129, session de 1897-1898, de la Chambre des Représentants ; 66, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président ; DUMONT, COGELS, le Baron D'HUART, LEFEBVRE et LÉGER, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet de Loi soumis aux délibérations du Sénat est destiné à fixer définitivement le régime électoral de la province.

Il comporte six règles ou modifications caractéristiques à la loi provisoire qui depuis 1894 régit cette matière. L'exposé des motifs les indique ; ce sont :

1° Identité complète des conditions de l'électorat provincial et de l'électorat sénatorial (articles 1 et 2 du projet) ;

2° Fractionnement des grands collèges électoraux composés de plusieurs cantons de justice de paix, en posant comme unité absolue du collège électoral le canton de justice de paix. Onze seulement des collèges électoraux actuels sont atteints par cette mesure (art. 6 du projet).

La seconde partie de cet article arrêtant définitivement, sans changements possibles dans l'avenir, la répartition et le nombre des conseillers provinciaux n'a pas eu l'assentiment de la Chambre ;

3° La durée du mandat de conseiller provincial et de membre de la députation permanente est portée à huit ans (articles 35 et 41 du projet), avec renouvellement par moitié tous les quatre ans des conseils provinciaux (article 4 du projet) et des députations permanentes (article 41) ;

4° Maintien du système majoritaire avec adjonction des suppléants à la liste des titulaires (articles 13, 15, 20 et 21 du projet) ;

5° Maintien des conditions d'éligibilité, sauf que la grande naturalisation est désormais exigée à défaut de la qualité de Belge de naissance (article 24) et assimilation des causes d'indignité à celles qui sont prévues par le Code électoral (article 25 du projet) ;

6° Suppression de l'incompatibilité entre les fonctions de membre de la députation permanente et celles d'avocat, d'avoué et de notaire.

La Chambre n'a retenu l'incompatibilité qu'en ce qui concerne les notaires (art. 28 du projet n° 8).

Les modifications autres apportées à la loi ne sont que la conséquence des principes indiqués ci-dessus et portent sur des détails d'application.

Le Gouvernement a accepté les modifications apportées par la section centrale à son projet.

La Chambre a adopté le projet amendé par 59 voix contre 50 et une abstention.

I.

Que les conditions de l'électorat provincial soient désormais les mêmes que celles de l'électorat sénatorial, cette proposition est justifiée par cette considération que les conseillers provinciaux en vertu de l'article 53 de la Constitution élisent le quart du Sénat. Il est donc nécessaire et conforme à la logique que ce corps si important dans notre organisation politique trouve tout entier l'origine de ses pouvoirs à la même source.

Il est nécessaire aussi que les Belges seuls prennent part à ces élections, tout comme seuls ils élisent les membres de la Chambre des Représentants.

Les Belges seuls peuvent concourir à l'élection des législateurs du pays, appelés aussi, comme on l'a vu récemment, à être même législateurs constituants.

II.

L'article 6 du projet réalise une réforme qui déjà à plusieurs reprises a fait l'objet de discussions au Parlement.

M. Rogier l'avait traitée dès 1860. En 1878, la section centrale de la Chambre des Représentants signalait les inconvénients sérieux résultant du nombre toujours croissant des conseillers d'un seul collège électoral comprenant plusieurs cantons judiciaires. Dès cette époque elle proposait le canton judiciaire comme unité de Collège électoral. Cette mesure fut écartée par un moyen de procédure parlementaire.

Elle ne pouvait trouver sa place dans un projet de loi dont l'unique objet était de faire une nouvelle répartition des conseillers provinciaux. Lors de la nouvelle répartition des conseillers provinciaux faite à la suite du recensement de 1890, la demande de diviser les grands cantons n'a été retirée que moyennant la promesse de faire de cette question un examen des plus sérieux. A cette occasion M. de Burlet tint le même langage que M. Rogier en 1860.

La mesure proposée n'atteint que onze collèges électoraux actuels sur les 216 que compte le pays. Ils sont formés de 2 ou de 3 cantons de justice de paix réunis pour former un collège. Disjoints sur le pied de l'unité nouvelle, un collège par canton, ils vont constituer 26 nouveaux collèges formés d'autant de juridictions cantonales. Le total des collèges électoraux à la province sera donc de 231.

Les mesures de réalisation de cette importante innovation sont écrites dans les articles 3, 8, 23, 29, 44 et 45 du projet.

La Chambre des Représentants n'a pas adopté le principe de la limitation du nombre des conseillers provinciaux et leur répartition à ce qu'ils sont maintenant.

L'exposé des motifs argumentait du sentiment exprimé par M. Rogier lors du dépôt de la loi du 29 février 1860, de l'avis de la section centrale chargé en 1878 de l'examen du Projet de Loi augmentant le nombre des conseillers provinciaux, de la loi communale fixant le nombre des conseillers communaux d'après la population des communes.

Ces raisons n'ont pu prévaloir contre les motifs qui ont amené le législateur à édicter par la loi du 28 mars 1872 une révision décennale de la répartition des conseillers provinciaux deux ans après chaque recensement décennal.

La base de cette répartition est d'abord la population de chaque canton.

L'exposé des motifs de la loi de 1872 le dit formellement. M. Delcour, Ministre de l'Intérieur, l'a répété en acceptant, d'accord avec M. Malou, chef du Cabinet, l'amendement de M. Le Hardy de Beaulieu devenu l'article 6 de cette loi. C'est précisément cet article 6 qui a créé la révision décennale de la répartition des conseillers provinciaux.

La seconde base est tirée de la nécessité de maintenir une exacte proportion entre les cantons d'une même province, en adoptant un autre chiffre diviseur du nombre des habitants de chaque canton d'après le chiffre total de la population de chaque province.

M. le Ministre de l'Intérieur a expressément réservé cette dernière disposition au vote sur l'article 13 du projet.

Certains membres ont critiqué l'augmentation des diviseurs. Ceux-ci ont cependant été augmentés en 1860 pour cinq provinces, celles de Namur, d'Anvers, de Liège, du Brabant et du Hainaut; et en 1892 pour quatre, celles d'Anvers, du Hainaut, du Brabant et de la Flandre orientale.

Dans le projet primitif, l'article 4 fixait l'époque des élections pour le renouvellement partiel ordinaire des conseils provinciaux au troisième dimanche de juin.

Par un amendement déposé au cours de la discussion, M. le Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique a proposé de les fixer au premier dimanche qui suit le 4 juin. La Chambre des Représentants s'y est ralliée. De cette manière, les élections se trouveront plus rapprochées du moment où les listes électorales entrent en vigueur.

III.

Les articles 4, 35 et 41 prolongent la durée du mandat des conseillers provinciaux et des membres de la députation permanente.

Votre Commission approuve cette innovation. Il est utile de ne pas multiplier sans nécessité les élections, quelles qu'elles soient. Elles sont bien suffisamment nombreuses en Belgique. L'agitation qu'elles amènent nuit au repos dont le pays a besoin. Les périodes électorales amènent toujours avec elles certain ralentissement dans la marche des affaires de tout genre; il ne faut donc pas en augmenter le nombre, sans une nécessité bien marquée, bien évidente.

C'est pourquoi votre Commission se rallie à l'institution des suppléants.

Ce rouage nouveau permettra de tenir pour ainsi dire constamment au complet le nombre des conseillers provinciaux, tout en évitant les élections partielles.

Le nombre des conseillers provinciaux s'élevant au quadruple des membres de la Chambre, il se voit facilement combien nombreuses seraient les chances d'avoir les élections partielles, combien, par conséquent, il est important de les éviter.

La question de savoir ce qu'il faut entendre par ces mots : « l'époque ordinaire des élections » a été l'objet d'une longue controverse à raison du vague de la loi. Le texte précis du projet y met fin.

Du reste, l'institution des suppléants rendra les élections partielles, origine de cette controverse, extrêmement rares.

La section centrale de la Chambre des Représentants ayant modifié le mode d'élection proposé par le Gouvernement pour les suppléants, a rectifié en conséquence les articles 13, 15, 16, 18, 19, 20 et 21 du projet pour y consigner les règles d'application du système substitué à celui du Gouvernement.

Celui-ci s'y est rallié.

Les propositions de la section centrale sont plus exactement conformes aux principes généraux de notre droit électoral, comme l'établit le rapport de l'honorable M. Ligy.

IV.

A ces dispositions s'est rattaché dans les discussions à la Chambre des Représentants un débat sur la représentation proportionnelle. Le rapport de la section centrale constatait qu'il avait déjà été agité dans son sein.

Certains membres auraient voulu introduire dans les conseils provinciaux le système admis par la loi de 1895 pour les conseils communaux pour la suppression des ballottages ; il n'en a pas été question plus avant dans ses délibérations parce que la conviction s'était faite qu'il ne rencontrerait pas dans la Chambre la majorité nécessaire à son admission.

Une double tentative s'est cependant produite au cours des débats : elle a échoué par 77 voix contre 35 et 4 abstentions, malgré les efforts de ses défenseurs.

V.

L'article 24 du Projet de Loi modifie sur un point les conditions d'éligibilité des conseillers provinciaux : il exige, s'ils ne sont pas Belges de naissance, qu'ils aient obtenu la grande naturalisation et que cette condition existe au moment de la présentation des candidats. En exigeant que les conditions d'éligibilité soient réunies au moment de cette présentation, cet article veut que le candidat justifie non seulement de la loi qui la lui a accordée, mais qu'il s'est conformé aux prescriptions des lois du 6 et du 7 août 1881.

Un doute s'est élevé sur le point de savoir à quel moment les conditions d'éligibilité doivent exister chez les suppléants ; quelques-uns estimaient qu'ils ne doivent les réunir qu'au moment où ils entrent en fonctions.

Le texte de l'article 24 résout le doute. Les explications fournies sur cet article dans les annexes sous les lettres *c*, *d*, *e*, viennent à l'appui de ce qui se trouve consigné dans l'exposé des motifs ; elles ajoutent, en ce qui concerne les suppléants, qu'un seul fait sera à examiner lorsqu'ils se présenteront pour prendre rang aux conseils : celui de savoir s'ils ont conservé les conditions d'éligibilité qu'ils avaient au moment où ils ont été présentés comme candidats. La raison en est qu'ils peuvent n'être appelés à siéger que longtemps après leur élection, peut-être cinq, six ou même sept ans plus tard.

Le Sénat a jadis approuvé complètement le système d'interdictions établi par l'article 67 de la loi du 12 septembre 1895 en ce qui concerne les élections communales.

Il est reproduit par l'article 25 du projet, qui se réfère, comme l'article 67, aux articles 20 du Code électoral et 21 n^{os} 1, 2, 4 à 12 de l'article 21 du même Code.

On ne peut qu'approuver cette disposition.

VI.

Le projet du Gouvernement proposait de maintenir les incompatibilités comprises dans l'article 10 de la loi provisoire du 29 juin 1894 et édictées par l'article 235 des lois électorales coordonnées, sauf celle du n^o 8, cette dernière atteignant les avocats, les avoués et les notaires.

Une proposition contraire a été faite sur ce dernier point en section centrale.

Celle-ci ne s'est arrêtée à aucune de ces deux solutions absolues et générales : elle n'a maintenu l'incompatibilité qu'à l'égard des notaires.

Reste cependant vis-à-vis des avocats l'interdiction de plaider les affaires pour lesquelles ils ne peuvent consulter, à raison de l'article 98 de la loi provinciale, c'est-à-dire, celles qui sont de nature à être soumises à la députation ou dont ce collègue a autorisé la poursuite.

Une conséquence de ce principe est que les avoués ne pourront pas postuler dans ces mêmes affaires.

L'indépendance des membres de la députation permanente vis-à-vis de l'Etat et de la Province sera ainsi assurée. Ce que veut la loi.

L'article 233 du Code électoral relatif à l'élection de parents et alliés au conseil provincial est devenu l'article 27 du projet et le n^o 9 de l'article 235 concernant leur présence à la députation en est devenu l'article 29.

Votre Commission, à l'unanimité, exprime le regret d'avoir été saisie si tardivement d'une loi aussi importante ; elle eût préféré voir maintenir le texte primitif de l'article 6 du projet et vous en eût proposé le rétablissement, n'était la nécessité impérieuse d'avoir la loi votée publiée à temps pour servir aux élections provinciales si imminentes.

Dans ces termes, votre Commission, à l'unanimité, a l'honneur de vous proposer le vote du projet.

Le Rapporteur,
TH. LÉGER.

Le Président,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.