

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 22 JANVIER 1920.

Rapport complémentaire de la première Commission⁽¹⁾
composée des Sénateurs des provinces d'Anvers,
de Flandre Orientale et de Namur, chargée de
vérifier les pouvoirs des Sénateurs effectifs et des
Sénateurs suppléants élus par le collège électoral
de l'arrondissement sénatorial de Bruxelles.

MESSIEURS,

Dans sa séance du 16 décembre dernier, le Sénat a décidé, sur la proposition de sa première Commission, d'ajourner la validation des pouvoirs de MM. Van Fleteren, Pavet, Durieux et Vanhooveld, proclamés sénateurs titulaires de l'arrondissement de Bruxelles, et de MM. Volckaert et Hubert (Émile), proclamés sénateurs suppléants du même arrondissement.

Aucun de ces élus n'avait, à ce moment, justifié de toutes les conditions voulues par l'article 56 de la Constitution pour être élu sénateur, et il s'agissait d'examiner si, notamment, la condition de cens aurait pu être remplie par les intéressés.

Deux seulement, parmi eux, ont, depuis lors, produit à cet effet des pièces justificatives.

MM. Van Fleteren et Vanhooveld, titulaires de la liste n° 2 de l'arrondissement de Bruxelles, ont fourni la preuve qu'ils ont payé, au profit de l'État, pour l'année 1920, sous le régime fiscal, inauguré par la loi du 29 octobre 1919 et en vertu des cotisations établies par les rôles spéciaux, un total d'impôts supérieur à 1,200 francs.

(1) La Commission était composée de MM. le comte T' KINT DE ROODENBEKE, président; CLAEYS BOUUAERT, le baron COGELS, COPPIETERS, COULLIER, CUPERUS, le comte DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, le chevalier DE GHELLINCK D'ELSEGHEM, DE KERCHOVE D'OUSSELGHEM, le baron DELLA FAILLE D'HUYSE, le baron DE MÉVIUS, le duc D'URSEL, EMPAIN, KOCH, LIBBRECHT, RYCKMANS, le baron VAN REYNEGOM DE BUZET, VERCRUYSE (Edgar) et LIGY, rapporteur.

Ils n'ont rapporté aucun document établissant que pour l'année 1919, ils aient payé un chiffre d'impôts quelconque et les autres élus n'ont d'aucune manière justifié de la possession du cens d'éligibilité, ni pour 1919, ni pour 1920.

Des membres de la Commission ont fait valoir que, même, si quelques-uns des élus ne possédaient pas le cens prévu, ce n'était pas une raison de les écarter du Sénat.

A la veille d'une consultation populaire qui devait s'effectuer dans des conditions absolument nouvelles, les partis, ont-ils dit, avaient tout intérêt à se présenter devant le corps électoral avec le maximum de chances de succès. A cet effet, le choix des candidats avait la plus grande importance; il convenait de s'adresser à ceux qui jouissaient de la confiance de l'électeur et pouvaient assurer à la liste le nombre de votes le plus considérable.

Or, le parti socialiste possédait peu d'hommes ayant le cens d'éligibilité requis. Il lui fallait donc, dans un grand nombre de cas, ou ne pas lutter ou lutter avec des candidats ne remplissant pas la condition du cens. C'est à cette dernière alternative qu'il s'est arrêté et l'on se trouve aujourd'hui devant ce fait que, si l'on n'accueille pas comme membres du Sénat les hardis camarades qui ont affronté le combat sans réunir les conditions d'éligibilité requises, le parti socialiste qui a recueilli 650.000 voix, n'aurait pas vingt élus, au lieu des quarante auxquels lui donne droit sa puissance électorale! En outre, les deux autres partis, en prenant quelques-uns des sièges non dévolus, augmenteraient arbitrairement, au Sénat, leur force numérique.

Sans doute, ajoute-t-on, si l'on validait les élus de Bruxelles non encore admis au serment, le texte de l'article 56 ne serait pas respecté, mais le fétichisme constitutionnel doit plier devant la volonté du peuple, celle-ci domine les considérations juridiques.

Ce ne serait d'ailleurs pas la première violation de la Constitution qui se constaterait.

La prorogation des mandats parlementaires de 1914 à 1919, les élections générales faites sous un régime différent de celui prévu par l'article 47 de la Constitution, le maintien dans leurs fonctions de certains sénateurs qui n'auraient plus possédé le cens, sont autant de précédents qui légitimeraient une infraction nécessaire à l'article 56.

On a soutenu, enfin, qu'en vertu de la deuxième des résolutions votées à l'unanimité à la séance du Sénat du 20 mai 1902, les conditions d'éligibilité ne peuvent être exigées qu'au moment de la vérification des pouvoirs. Or, à ce moment, c'est-à-dire au jour où le Sénat prendra une délibération, les deux élus, MM. Van Fleteren et Vanhooveld, posséderont la condition de cens.

Votre Commission, Messieurs, ne s'est pas ralliée à cette opinion.

Par 15 voix contre 4 elle a déclaré non éligibles MM. Van Fleteren et Vanhooveld.

Par 17 voix contre une et une abstention, elle a déclaré non éligibles MM. Pavet et Durieux.

Les raisons, qui ont dicté le vote de la majorité de la Commission, s'inspirent uniquement de la nécessité primordiale de respecter les principes de la Loi fondamentale.

Il convient, tout d'abord, d'établir que c'est au jour de l'élection, et à nulle autre date, que les conditions d'éligibilité, visées à l'article 56, doivent être réunies. Le texte ne laisse aucun doute à cet égard et il a toujours été expliqué et commenté en ce sens (1).

Dans le rapport du 5 août 1881 (2) de la Commission spéciale du Sénat, chargée d'examiner diverses questions d'éligibilité, on lit (p. 28, col. 1 *in fine*) : « Pour pouvoir être élu et rester sénateur, il faut, dit l'article 56 de la Constitution, posséder les conditions qu'il détermine.

» Le Sénat étant chargé de vérifier les pouvoirs de ses membres, cette vérification doit nécessairement porter, sur le point de savoir si, *au moment où il a été élu*, celui qui se présente possédait les conditions requises et si rien n'établissait qu'il les aurait perdues depuis lors. Non seulement le texte de l'article 56 de la Constitution indique qu'il faut posséder les conditions de l'éligibilité *le jour où l'on est élu*, mais la raison dit aussi qu'il doit en être ainsi.

» En effet, la sortie ordinaire des sénateurs a lieu le deuxième mardi de juin ; à cette date les sénateurs sortants perdent leurs pouvoirs et sont remplacés par les nouveaux élus. Dès le jour même, ces derniers peuvent être appelés à siéger, et ils peuvent le faire, en cas de dissolution ou de renouvellement partiel du Sénat, même avant la vérification de leurs pouvoirs. Il est donc indispensable que, dès le jour de leur élection, et sans attendre la vérification de leurs pouvoirs, les élus se trouvent dans les conditions voulues par la Constitution. »

Aussi, la troisième des règles destinées à servir au Sénat de base pour la vérification de pouvoirs de ses membres était-elle conçue dans les termes suivants : « Les conditions d'éligibilité exigées par la Constitution doivent exister *au moment de l'élection*. En conséquence, le Sénat, lors de la vérification des pouvoirs, tient compte de ce que l'élu aurait été inscrit sur la liste des éligibles, si la députation permanente l'avait dressée à l'époque de l'élection. »

En 1902, après la revision de la Constitution, le Sénat confia à une nouvelle commission le soin de reviser les règles tracées en 1881.

Or, il arrive que le texte de la résolution n° 2 est rédigé comme suit : « Les conditions d'éligibilité ne peuvent être exigées qu'au moment de la vérification des pouvoirs. Si lors de celle-ci, les listes des éligibles au Sénat arrêtées par la députation permanente ne sont plus les mêmes que celles en vigueur lors de l'élection, il suffit de justifier du cens le moins élevé porté sur ces listes. » (3).

Qu'est-ce à dire ?

Le Sénat serait-il revenu sur les conclusions du rapport de 1881 et aurait-il modifié la règle si formelle qu'il avait formulée sous le n° 3 de sa résolution de cette année ?

Il n'en est rien.

(1) Consulter THONISSEN, *Constitution belge annotée*, 1^{re} édition, page 175, n° 213, et 2^e édition, page 180, n° 242.

(2) Voir *Documents du Sénat*, session de 1880-1881, page 27.

(3) *Annales parlementaires du Sénat*, 1901-1902, page 482, col. 2.

Un premier rapport avait été déposé sur la question, au Sénat, et discuté à la séance du 23 avril 1902 (1).

Les propositions de la Commission sont indiquées par l'honorable M. Dupont dans le discours qu'il prononça au cours de la séance (p. 299, col. 2).

Les voici :

« Les conditions d'éligibilité doivent exister :

» Celle de l'âge au moment de l'élection;

» Celles de la nationalité, de la jouissance des droits civils, du domicile, au 1^{er} mai;

» Celle du cens d'éligibilité aussi au 1^{er} mai et, de plus, être justifiée pour l'année de l'inscription et pour l'année antérieure;

» La propriété ou l'usufruit d'immeuble doit exister, au plus tard, le 1^{er} janvier de l'année courante;

» Le revenu cadastral prévu par l'article 56 de la Constitution révisée doit exister, au plus tard, le 1^{er} janvier de l'année courante. »

Or, M. Dupont s'opposa formellement à ce que ce texte fut admis.

« Le point de vue auquel notre honorable rapporteur s'est placé, dit-il, pour la rédaction du 3^o est celui des députations permanentes qui ont à régler l'éligibilité à la date légale du 1^{er} mai. Mais, ce n'est pas la situation du Sénat. Le Sénat vérifie les conditions d'éligibilité des candidats élus au moment de la vérification des pouvoirs et il doit rechercher *s'ils possédaient les conditions d'éligibilité au moment de l'élection*, de sorte que l'on introduit dans le texte des règles empruntées, sans doute, à la loi électorale, mais qui concernent la mission des députations permanentes et sont sans application pour le Sénat. Ce n'est pas ainsi que doivent procéder les commissions de vérification des pouvoirs du Sénat. La date du 1^{er} mai est ici sans aucun intérêt. *Nous devons prendre pour base le jour de l'élection.* »

Aussi, sur la demande de M. Dupont, la proposition fut-elle renvoyée à la Commission qui, dans son nouveau rapport, reconnut le fondement des observations de l'honorable Sénateur de Liège. (*Documents du Sénat*, session de 1901-1902, p. 56, col. 2). Le rapporteur, l'honorable M. Léger, y écrit :

« La Constitution, en son article 56, ne pose aucune autre règle que l'obligation de constater l'existence des conditions qu'elle y énumère, sans parler de la durée préexistante à l'élection.

» *Il faudra donc se reporter à la date de l'élection et vérifier si, à cette date, les conditions requises par cet article existaient dans le chef de l'élu et si, depuis, elles n'auraient pas cessé d'exister.*

» En conséquence, la Commission, modifiant le texte primitivement rédigé, propose de le rédiger comme suit :

» Les conditions d'âge, de nationalité, de jouissance des droits civils, de domicile doivent exister au moment de la vérification des pouvoirs.

» Il en est de même de la condition de cens ; l'élu devra en justifier pour

(1) *Annales parlementaires du Sénat*, 1901-1902, page 294 et suiv.

l'année de l'élection si l'élection a lieu après la mise en recouvrement des rôles ou pour l'année antérieure, si elle a lieu avant. »

Dans la pensée de la Commission, le texte nouveau, bien que se référant à l'époque de la vérification des pouvoirs, respectait donc le principe fondamental toujours admis jusque-là que c'est au moment de l'élection que l'élu doit posséder les conditions d'éligibilité.

Les propositions de la Commission ainsi formulées viennent en discussion à la séance du 20 mai 1902. (*Annales*, p. 481) et M. Dupont est d'avis qu'elles rallieront l'unanimité du Sénat. Mais, le Rapporteur, l'honorable M. Léger, soumet à l'assemblée une nouvelle rédaction, celle du texte actuel, qu'il explique comme suit. (p. 481, col. 1) :

« Il s'agit de bien poser les principes. Le Sénat n'a pas à s'occuper de l'œuvre de la députation permanente ; celle-ci dresse un tableau d'éligibles et d'aspirants à l'éligibilité, à l'usage de tous les citoyens.

» Ce tableau ne fait pas preuve...

» Nous examinons uniquement les principes d'après lesquels votre Commission propose au Sénat d'apprécier la situation des citoyens proclamés élus et appelés par là à faire partie de cette assemblée. Cette distinction est fondamentale...

» Il s'agit, pour le Sénat, *de prendre la situation de l'élu au moment où l'élection l'ayant proclamé élu, il se présente devant lui...* »

Le sens de la résolution de 1902 est donc, sans discussion possible, celui-ci :

C'est au moment de l'élection que le candidat élu doit posséder les conditions d'éligibilité.

Mais, pour rechercher si ces conditions existent, le Sénat ne les envisage pas, comme doit le faire la députation permanente, aux époques indiquées par la *Loi électorale* ; au jour où il vérifie les pouvoirs de l'élu, il recherche si ce dernier, à l'époque de l'élection, réunissait les conditions prévues par l'article 56 de la Constitution.

Il n'est donc pas exact de soutenir qu'il suffit qu'au moment de la vérification des pouvoirs, soit en janvier 1920, les candidats élus par l'arrondissement de Bruxelles le 16 novembre 1919 réunissent les conditions d'éligibilité. Ces conditions doivent se trouver remplies le jour de l'élection, donc, à la date du 16 novembre 1919 et les élus ont, dès lors, à prouver que pour l'année 1919 ils ont payé le cens. Or, cette condition, ils reconnaissent ne pas la posséder ; leur inéligibilité est donc certaine et le Sénat ne peut, sans violer l'article 56 de la Constitution, les admettre comme membres de la Haute assemblée.

Sans aucun doute, il est malheureusement arrivé par suite des événements de guerre, que les prescriptions constitutionnelles n'ont pas été, en certains cas, suivies.

Les mandats des membres de la Chambre et du Sénat ont été prorogés au delà du temps prévu ; mais des élections étaient irréalisables.

L'on a renouvelé les Chambres sans respecter les prescriptions de

l'article 47; mais ce fut de l'accord unanime des membres de la Législature et du Pouvoir exécutif, en présence d'une nécessité paraissant inéluctable.

Il se peut encore qu'on ait, comme on l'a soutenu, « rusé avec la Constitution », quand il s'est agi de l'une ou l'autre situation particulière au Sénat.

Mais, ratifier l'acte de ceux qui, se sachant inéligibles, ont cherché à imposer quand même leur candidature, est d'autant moins admissible que d'autres partis, plus respectueux des dispositions légales, n'ont pas agi comme le parti socialiste et n'auraient pas mieux désiré, toutefois, que de se présenter, eux aussi, devant le corps électoral, avec des listes de candidats au Sénat.

Il convient, sans doute, de respecter la volonté du peuple; la condition essentielle de ce devoir est toutefois que cette volonté ne heurte pas la loi. Or, aussi longtemps que la Constitution n'aura pas été modifiée, l'observation de ses prescriptions s'impose à tous et, en tout premier lieu, à ceux qui ont prêté le serment de s'y conformer.

Votre Commission vous propose en conséquence, de ne pas valider l'élection de MM. Van Fleteren, Vanhooveld, Durieux, Pavet, Volckaert et Hubert (Émile).

Une seconde question s'est présentée devant la Commission, celle de savoir quelles seraient les conséquences de l'invalidation au point de vue de la dévolution des sièges non attribués.

Y aurait-il lieu à dévolution de ces sièges aux autres listes, ainsi que cela a été décidé en 1904?

Où faudrait-il recourir à une nouvelle élection?

Votre Commission, Messieurs, vous propose de réserver ce point jusqu'à ce que le Sénat ait pris une décision au sujet de la première question examinée ci-dessus.

Le Rapporteur,
A. LIGY.

Le Président,
C^{te} T^r KINT DE ROODENBEKE.