

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 10 FÉVRIER 1921

Rapport de la Commission de l'Intérieur, chargée d'examiner le Projet de Loi modifiant la loi du 12 septembre 1895 relative aux élections communales.

(Voir les n^{os} 16, 134 et 387 (session de 1919-1920), 22, 39, 50, 54, 56, 65, 78 (session de 1920-1921), les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séances des 12, 13, 19, 26 et 27 janvier 1921 et le n° 30 du Sénat.)

Présents : MM. BERRYER, président ; ASOU, COULLIER, DUFRANE, NOLF, RYCKMANS, VAN ORMELINGEN, VINCK et LIGY, rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet de Loi soumis à l'examen du Sénat a été voté, à la séance de la Chambre des Représentants du 27 janvier 1921, par 129 voix contre 3 et 11 abstentions.

Il présente un caractère de grande urgence. A différentes reprises, il a été signalé que quantité de communes ne possèdent plus d'administration normale. Nombre de conseillers communaux ont disparu et n'ont pu être remplacés. La situation financière des communes requiert des mesures énergiques que les administrateurs, provisoirement en fonctions, n'osent ou ne veulent prendre. Déjà, les pouvoirs des conseillers communaux ont dû être prorogés. Il importe que dans le plus bref délai les élections aient lieu, que les conseils communaux soient reconstitués et les collèges électoraux désignés.

Le projet de loi formule des principes nouveaux qu'il importe de souligner, bien qu'ils aient été admis sans opposition par votre Commission.

C'est, d'abord, pour le choix des élus, la substitution du régime de la représentation proportionnelle au système majoritaire ;

C'est, ensuite, la réduction de huit à six ans de la durée du mandat des membres du conseil communal ;

C'est, enfin, la suppression de la représentation spéciale des sections ou hameaux prévue par les articles 5 de la loi communale et 66 de la loi relative aux élections communales et des séries admises par les articles 76 et 77 de cette dernière loi.

A côté de ces réformes fondamentales, le projet comporte les modifications accessoires que rendaient nécessaires l'application de la loi du 15 avril 1920 et l'organisation des opérations du vote.

§ 1. — *Application de la représentation proportionnelle.*

Si le principe du système n'a pas été discuté au sein de la Commission, l'application qu'en a admise la Chambre a donné lieu à diverses critiques. Voici, tout d'abord, le système :

L'article 29^{ter}, paragraphe 3, du projet admis par la Chambre des Représentants à la majorité de 91 voix contre 65 (*Ann. parl.* p. 324, col. 1), admet que l'électeur se prononce en faveur de candidats de différentes listes, à concurrence, au maximum, du nombre des mandats à conférer. Il lui permet donc, comme la loi de 1895, de « panacher » ; mais, à la différence de la loi 1895, le projet, en son article 44, 2°, attribue aux votes nominatifs une valeur dont il est tenu compte pour la détermination du chiffre électoral des diverses listes en présence. Le nombre des suffrages nominatifs recueilli par une liste sur les bulletins contenant des suffrages valables en faveur de candidats de plusieurs listes en présence, sera divisé par le nombre de sièges à conférer et le quotient ajouté au nombre de bulletins de liste. Ceux-ci, on le sait, comprennent les bulletins contenant un vote en tête de la liste et ceux exprimant des suffrages valables en faveur d'un ou de plusieurs candidats de la liste.

Lorsque le chiffre électoral de chaque liste est ainsi établi, il y a lieu à répartition des sièges entre les diverses listes en présence et à détermination, pour chacune des listes, des candidats appelés à occuper les sièges dévolus à la liste.

Pour la première de ces opérations, l'article 45 substitue à la division par 1, 2, 3, 4, 5, etc., que prévoit l'article 263 du Code électoral, la division par 1, 1 1/2, 2, 2 1/2, 3, 3 1/2, etc. La conséquence voulue du système est d'écarter les listes autour desquelles ne se sont groupés qu'un nombre restreint d'électeurs et par là même de favoriser les groupes nombreux. Il n'est plus la justice proportionnelle, telle que l'article 263 du Code électoral la réalise ; mais, le but de l'auteur de l'innovation sera atteint et la Chambre des Représentants, à l'énorme majorité de 92 voix contre 57 (*Ann. parl.* p. 353, col. 2) a décidé de tenter l'expérience.

Pour la seconde opération, qui nécessite des calculs complètement différents de ceux auxquels donne lieu la répartition des sièges à attribuer à chaque liste, l'article 46, paragraphe 3, prescrit d'établir le chiffre d'éligibilité spécial à chaque liste et le paragraphe 2 du même article indique les règles à suivre pour fixer l'ordre dans lequel les candidats d'une liste sont élus.

Le rapport de M. Huysmans donne à ce sujet des exemples qu'il sera utile de consulter. (Document n° 22 du 14 décembre 1920)

Au sein de votre Commission, des membres se sont élevés contre les modifications que l'article 45, paragraphe 1^{er}, apporte aux règles de la représentation proportionnelle ; ils ont vivement combattu le système dû à l'initiative de M. le marquis Imperiali et se sont même abstenus au vote sur l'ensemble du projet afin de marquer leur opposition à l'innovation proposée.

Un membre a exprimé le regret de voir admettre pour l'application du principe de la représentation proportionnelle des règles différentes selon qu'il s'agit d'élections législatives ou d'élections communales.

Un autre membre, en appelant l'attention des membres de la Commission sur l'intéressant commentaire du projet paru dans la *Gazette de Liège* du 1^{er} février 1921, s'est élevé contre le mode de désignation des candidats suppléants.

Mais, la majorité de la Commission, préoccupée de l'urgence de la solution à obtenir, s'est ralliée, par 5 voix contre 4, au projet voté par la Chambre des Représentants. Il ne semble, d'ailleurs, pas qu'en matière d'élections communales il y ait un sérieux inconvénient à admettre, provisoirement tout au moins, une nouvelle application de la représentation proportionnelle. Si l'expérience démontre que les innovations décrétées par la Chambre offrent prise à critique, il sera aisé d'y porter ultérieurement remède.

Il a été signalé, et l'erreur est importante, que, dans le bulletin de vote, modèle II, annexé au projet, on avait omis de mettre une case de tête au-dessus des listes incomplètes portant les n°s 4, 5, 6, 7, 8 et 9.

L'électeur, qui vote en tête d'une liste, marque, en effet, sa volonté de donner à cette liste toute la force électorale dont il a le droit de disposer. Celui qui vote à côté d'un ou de plusieurs noms d'une liste vote aussi pour la liste, mais il émet en outre un vote de préférence ; s'il ne peut voter à la fois en tête de la liste et pour un ou quelques noms de cette liste, c'est qu'il émettra des votes contradictoires. De même celui qui vote pour des candidats de diverses listes ne peut voter en tête d'une liste et à côté du nom de candidats d'autres listes. Mais, pour que l'électeur ne soit pas amené à se tromper, il faut, comme d'ailleurs le veut l'article 21, paragraphe 2, du projet, que chacune des listes complètes ou incomplètes et chacun des noms des candidats isolés soient surmontés d'une case réservée au vote, en même temps qu'une case semblable, mais de dimensions moindres, se trouve placée à côté du nom de chaque candidat. Dans ces conditions, les dispositions des articles 29^{ter}, paragraphe 1^{er}, et 39^{bis}, n° 3°, se concilient parfaitement et les électeurs seront prémunis contre l'éventualité d'une annulation involontaire de leurs bulletins.

§ 2. — Réduction de la durée du mandat des membres du conseil communal.

Cette modification aux lois antérieures, adoptée sans observation par la Chambre, est sanctionnée par les articles 76, 77 et 78 du projet.

§ 3. — *Suppression des sections et des séries.*

Les articles 20^{ter}, 22, modificatifs des articles correspondants de la loi électorale communale et la suppression de l'article 48 ancien, consacrent le principe que le renouvellement des conseils communaux s'opérera intégralement tous les six ans et que les sections ou hameaux des communes n'auront plus nécessairement une représentation spéciale. Sous le régime de la représentation proportionnelle, les principes nouveaux se justifient d'eux-mêmes.

§ 4. — *Dispositions diverses.*

Parmi les divers articles du projet, quelques-uns seulement ont retenu l'attention de votre Commission.

Article 16. — Un membre a suggéré l'idée de remplacer les lettres de convocation aux électeurs par des cartes permanentes d'électeur. Cette proposition, de nature à permettre les fraudes, ne reçut point d'accueil favorable au sein de votre Commission.

Article 29^{bis}, § 4 — Une omission, due à une erreur d'impression, doit être signalée.

Le texte du projet ne mentionne pas que c'est cinq jours au moins avant l'élection que le certificat médical doit être déposé au bureau principal. Il faut donc lire le paragraphe comme suit : « Lorsqu'il est constaté par certificat médical déposé au bureau principal *cinq jours au moins avant l'élection* qu'un électeur est aveugle ou infirme... etc. ».

Article 41. — Un membre aurait voulu que le recensement des votes fut remis au lendemain. Cette proposition n'a pas été accueillie. Elle ne pourrait être utile que pour les localités importantes et offrirait des dangers pour les communes où la garde des urnes ne pourrait s'effectuer sans danger. Dans les grandes villes, le bureau principal avisera aux mesures à prendre pour assurer le dépouillement dans les conditions les meilleures et les plus rapides.

Article 65. — Le 1^o de cette disposition exige que pour pouvoir être élu et rester conseiller communal il faut posséder la qualité de Belge.

L'article 65 actuel porte qu'il faut : « Être Belge de naissance ou avoir obtenu la naturalisation » et il était admis que la naturalisation ordinaire était suffisante pour permettre à ceux qui la possédaient de devenir conseillers communaux. (Voir SCHEYVEN, tome VIII, p. 778, n^o 3.)

A la séance de la Chambre du 19 janvier 1921, M. Lemonnier proposa d'exiger pour l'éligibilité la grande naturalisation, mais son amendement fut repoussé (*Ann. parl.*, p. 357, col. 2, *in fine*). Votre Commission estime que l'article 65 du projet doit être entendu en ce sens qu'il ne modifie pas la législation antérieure.

Article 67. — Un membre a exprimé le regret que le projet ne contienne pas de disposition modifiant le n° 5 de l'article 68 de la loi actuelle qui prive du droit d'éligibilité « les militaires et employés militaires appartenant à l'armée, en activité de service ou en disponibilité ».

Il est injuste, à son avis, de ne pas permettre l'élection des militaires qui ne sont pas sous les drapeaux et de frapper notamment d'inéligibilité les anciens combattants.

S'il a toujours été admis que le milicien ne peut être écarté du conseil communal après avoir achevé son terme de huit années, votre Commission partage l'avis émis par l'un de ses membres que l'inéligibilité ne devrait atteindre que les soldats sous les drapeaux. Aucun amendement n'a été ni proposé ni voté parce que votre Commission ne désire pas, par un renvoi du projet à la Chambre, en retarder le vote et la promulgation. Un projet de loi, dû à l'initiative parlementaire, redressera aisément l'omission constatée.

Au vote sur l'ensemble, cinq membres ont voté le projet ; quatre se sont abstenus. Votre Commission ne doute pas que le Sénat n'adopte le projet.

Le Rapporteur,
A. LIGY.

Le Président,
PAUL BERRYER.