

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 MARS 1861.

ÉLECTIONS COMMUNALES DE THOLLEMBEEK ET D'OOSTACKER.

Explications données à la Chambre des Représentants par M. le Ministre de l'Intérieur.

MESSIEURS,

La Chambre m'a fait l'honneur de me renvoyer, avec demande d'explications, deux pétitions par lesquelles des électeurs de Thollembeek et d'Oostacker dénoncent comme illégales les décisions des députations provinciales du Brabant et de la Flandre orientale, qui ont annulé les élections de ces communes après l'expiration du délai de trente jours fixé par l'art. 41 de la loi du 30 mars 1836.

La question de principe est la même pour les deux communes, mais les circonstances sont différentes.

Dans la commune d'Oostacker, le conseil communal n'a fait aucune résistance à l'exécution de l'arrêté de la députation de la Flandre orientale, annulant les opérations électorales du 30 octobre 1860, et les nouvelles élections ont eu lieu, sans opposition, dans le délai de la loi.

En ce qui concerne la commune de Thollembeek, l'arrêté de la députation permanente du Brabant, en date du 22 décembre 1860, portant annulation des élections du 30 octobre, a donné lieu à une protestation du conseil communal qui, par délibération du 9 janvier, a refusé de convoquer le collège électoral pour procéder à de nouvelles élections.

Cette délibération était contraire à la loi. Le conseil n'avait pas à décider de la légalité de l'arrêté de la députation. En supposant même que cette disposition fût illégale, il n'appartenait qu'au Roi d'en prononcer l'annulation sur le recours du gouverneur de la province. (Loi communale, art. 46, § 3.)

A défaut de recours dans le délai de huitaine, l'arrêté de la députation était passé en force de chose jugée.

Le conseil communal, en refusant de s'y conformer, avait méconnu l'autorité que la loi attache à la chose jugée. Sa délibération du 9 janvier a donc été annulée par arrêté royal du 17 février.

La députation permanente a chargé l'un de ses membres de prendre les dispositions nécessaires pour la réunion des électeurs de Thollembeek. ▀

Le commissaire délégué a invité le conseil communal à les convoquer et, sur son refus, il a fixé les élections au 9 mars. L'administration communale s'est soumise à cette décision et a pris les mesures d'exécution requises. Les nouvelles élections ont eu lieu à la date indiquée et elles viennent d'être validées par la députation permanente.

C'est à tort du reste qu'on a reproché à la députation de n'avoir pas apporté à l'instruction de cette affaire toute l'activité possible.

Le 9 novembre 1860, dernier jour du délai de réclamation, deux électeurs de Thollembeek demandèrent l'annulation des élections du 30 octobre. Le même jour, leur requête fut communiquée à l'administration communale qui ne répondit que le 24 novembre, en déniaut les faits allégués par les réclamants. Ceux-ci, par lettre du 29 du même mois, maintinrent leurs assertions. En présence de ces dires contradictoires, la députation, par arrêté interlocutoire du même jour, ordonna une enquête. Le 3 décembre, cette décision fut portée par le gouverneur à la connaissance de tous les électeurs de la commune avec invitation d'assister à l'enquête. Celle-ci eut lieu les 13 et 14 décembre et, dès le 19, la députation annula les élections du 30 octobre.

Le reproche de négligence fait à la députation n'est pas plus fondé que celui qui a été adressé aux Gouverneurs du Brabant et de la Flandre orientale pour ne pas s'être pourvu auprès du Roi contre les décisions des députations relatives aux élections de Thollembeek et d'Oostacker. Il est clair que ces hauts fonctionnaires, tenant ces décisions pour parfaitement régulières, n'avaient pas de pourvoi à former.

Si les pétitions adressées à la Chambre par des électeurs d'Oostacker et de Thollembeek sont devenues sans objet au point de vue pratique, la question de principe n'en mérite pas moins un sérieux examen. Je l'ai renvoyée à l'avis du Comité consultatif institué près de mon département pour les questions de législation et d'administration générale et qui est composé de trois juristes éminents.

J'ai l'honneur de vous communiquer, Messieurs, le rapport que le Comité m'a adressé

Ce travail ayant été délibéré en l'absence de M. Liedts, retenu hors du pays pour le service de l'État, a été soumis à ce haut fonctionnaire, qui y a formellement adhéré en y ajoutant diverses considérations dans le même sens.

Le Comité est d'avis que les réclamations dont la Chambre est saisie ne sont pas fondées et que les députations permanentes du Brabant et de la Flandre orientale ont sainement interprété l'art. 46 de la loi communale.

Pour justifier son opinion, le Comité établit une distinction entre le § 1^{er} et le § 2 de cet article.

Le § 1^{er} attribue à la députation permanente le droit d'annuler, même d'office, les élections communales pour irrégularité grave; à défaut d'exercer ce droit dans les trente jours de l'élection, celle-ci est réputée valide.

Le § 2 déroge à ce dernier principe pour le cas spécial où l'élection fait l'objet

soit d'une réclamation des intéressés, soit d'une opposition de la part du gouverneur ; alors aussi la députation est tenue de prononcer dans le délai de trente jours, mais la loi s'abstient d'ajouter, pour ce cas, qu'au bout de ce terme l'élection sera réputée valide.

Il en résulte que, dans le cas du § 2, lorsqu'il y a réclamation ou opposition, le délai n'est plus fatal comme au § 1, mais simplement comminatoire. La députation n'est donc pas déchuë, à l'expiration du délai, du droit de statuer sur l'élection.

En me ralliant à cette opinion, d'ailleurs conforme à celle que j'avais exprimée devant la Chambre, je crois pouvoir me référer aux développements aussi complets que concluants qui sont l'objet du mémoire ci-joint.

J'ai jugé utile de rechercher à ce propos la solution pratique que reçoivent, dans les diverses provinces, et les dispositions de l'art. 46 et d'autres dispositions analogues de nos lois électorales.

De même, en effet, que, par l'art. 46 de la loi communale, un délai de trente jours est assigné aux députations permanentes pour prononcer sur la validité des élections communales, de même des délais de cinq et de dix jours sont fixés à ces députations pour statuer sur les réclamations formées contre les listes électorales (art. 13 de la loi électorale, — art. 17 de la loi communale). Il m'a paru intéressant, au point de vue de la question qui nous occupe, de connaître comment les députations appliquent ces dernières dispositions.

Dans la discussion qui a eu lieu à la Chambre sur l'interprétation de l'art. 46 de la loi communale, des membres ont dénié aux députations permanentes le droit d'enquête en matière électorale. D'autres membres, sans aller jusque-là, ont refusé à ces collèges le droit de déléguer la tenue de l'enquête à une autorité administrative et notamment au commissaire de l'arrondissement aussi.

En présence de ces opinions, j'ai cru devoir m'assurer si les députations usent du mode d'information qui leur a été contesté, soit en matière d'élections communales, soit en matière de listes électorales, et, dans l'affirmative, quels agents sont chargés de procéder aux enquêtes.

Voici, sur ces différents points, le résumé des renseignements qui m'ont été adressés.

ANVERS.

L'instruction préparatoire des réclamations relatives aux élections communales est confiée au commissaire de l'arrondissement qui, à cet effet, peut faire des enquêtes, interroger soit les autorités, soit des particuliers, etc.

Après cette instruction, les pièces sont remises à la députation qui, si le délai de trente jours est écoulé, s'abstient de statuer considérant l'élection comme valide de plein droit. La députation n'adopte qu'à regret cette manière de procéder qui l'a amenée à valider, par son inaction, des élections, qui, si le délai n'eût pas été écoulé, auraient dû être annulées. Aussi demande-t-elle que l'art. 46 de la loi communale soit modifié de façon à ce que le délai de trente jours ne doive plus être considéré comme fatal.

En ce qui regarde les réclamations contre les listes électorales, la députation statue sans se préoccuper des délais de cinq et dix jours indiqués par la loi et

sans prendre de décisions interlocutoires pour motiver le retard, si ces délais sont expirés.

BRABANT.

Si dans les trente jours de l'élection communale, la députation n'a pu apprécier le fondement des réclamations, elle prend, avant l'expiration de ce délai, une décision interlocutoire et attend le complément de l'instruction pour prononcer définitivement.

La députation n'a ordonné d'enquête, en 1860, que pour les élections de *Ti. ollembek*. Un chef de bureau de l'administration provinciale a été chargé d'y procéder. L'élection a été annulée le 19 décembre.

Le délai de trente jours a été également dépassé pour les élections de *Bael*. Des faits de corruption ayant été signalés, la députation les a dénoncés au procureur du Roi, en ajournant sa propre décision au moyen d'un interlocutoire. L'instruction judiciaire a démontré que les faits étaient sans gravité et les élections ont été validées le 23 janvier.

La députation procède de même à l'égard des réclamations formées contre les listes électorales : lorsque l'instruction n'en est pas terminée dans les délais, elle prend avant leur expiration, une décision interlocutoire.

FLANDRE OCCIDENTALE.

La députation considère le délai de trente jours assigné pour statuer sur la validité des élections communales comme fatal et ne l'a jamais dépassé. Toute réclamation contre une élection communale fait l'objet d'une instruction spéciale qui est dirigée, soit par un membre de la députation, soit par le commissaire d'arrondissement. Ce délégué peut entendre les autorités et interroger des particuliers.

Quant aux délais fixés pour l'instruction des réclamations contre les listes électorales, la députation les a excédés dans la grande majorité des cas. Jamais il n'a été pris d'interlocutoire pour motiver ces retards.

FLANDRE ORIENTALE.

Les élections d'Oostacker sont les seules pour la vérification desquelles il ait fallu, depuis 1836, dépasser le délai de trente jours.

Lorsqu'une information administrative est nécessaire pour ces vérifications, elle est confiée, soit à un membre de la députation, soit au commissaire d'arrondissement.

Les délais pour juger les réclamations contre les listes électorales n'ont jamais pu être observés et jamais il n'a été pris d'interlocutoire.

HAINAUT.

La députation a toujours pu statuer dans les trente jours sur les élections communales.

Les enquêtes en cette matière sont faites par le commissaire d'arrondissement.

Les délais fixés pour juger les réclamations contre les listes électorales sont toujours observés.

LIEGE.

En 1860, le délai de trente jours de l'art. 46 a été dépassé dans deux cas :

1^o *A Vivegnis*, la justice répressive étant saisie d'une prévention de corruption électorale, la députation, par arrêté interlocutoire du 28 novembre, a ajourné sa décision sur la validité des élections jusqu'à l'issue de l'action judiciaire. Une ordonnance de non-lieu est intervenue. Mais un second arrêté interlocutoire a ordonné au commissaire d'arrondissement d'ouvrir sur d'autres irrégularités une enquête, qui a donné lieu à l'annulation des élections par arrêté du 23 janvier.

2^o *A Vierzet-Barse*, un interlocutoire du 28 novembre a ordonné une enquête et chargé le juge de paix d'y procéder, le commissaire de l'arrondissement ayant déjà connu de l'affaire. Le 27 décembre, les élections furent annulées du chef de violation de la liberté du vote.

La députation doit très-souvent excéder les délais en matière de réclamations contre les listes électorales ; mais, dans ce cas, elle ne prend pas de décisions interlocutoires.

LIMBOURG.

La députation n'a jamais dépassé le délai de l'art. 46.

Dans les cas extrêmement rares où des enquêtes ont été nécessaires, elles ont été dirigées par un employé supérieur de l'administration provinciale.

Les délais fixés pour statuer sur les réclamations contre les listes électorales ont toujours été observés.

LUXEMBOURG.

Le délai de trente jours de l'art. 46 est considéré comme fatal, et les élections communales sont validées dans ce délai, *alors même que le procès-verbal n'est pas parvenu* à la députation.

La députation revendique le droit d'enquête, quoiqu'elle ne l'ait jamais exercé, ainsi que le droit d'en charger, soit le commissaire d'arrondissement, soit toute autre personne.

La députation a toujours observé les délais en matière de listes d'électeurs généraux ou provinciaux, mais non pour celles des électeurs communaux. Dans ce dernier cas, elle ne statue pas interlocutoirement.

NAMUR.

La députation n'a jamais dû excéder le délai pour la vérification des élections communales. Elle a confié la direction de ses enquêtes électorales au commissaire de l'arrondissement et aux chefs de division ou aux commis de l'administration provinciale.

La députation ne considère les délais relatifs aux réclamations contre les listes électorales que comme une recommandation à sa vigilance. Elle les excède donc, s'il le faut, sans prendre d'interlocutoire.

En résumé : 1° En ce qui concerne l'application de l'art. 46 de la loi communale, trois députations provinciales (*Brabant, Flandre orientale et Liège*) considèrent le délai de trente jours, assigné pour statuer sur la validité des élections communales, comme simplement comminatoire et le dépassent dans la pratique; quatre regardent ce délai comme impératif et fatal (*Anvers, Flandre occidentale, Limbourg et Luxembourg*); deux (*Hainaut et Namur*) ne se sont pas trouvées dans le cas de décider la question.

Toutes les députations revendiquent et exercent le droit d'enquête et réclament la faculté de faire exercer ce droit par le commissaire de l'arrondissement ou tout autre délégué.

2° Quant aux délais fixés par la loi électorale et la loi communale pour juger les réclamations formées contre les listes électorales, il n'y a que deux députations (*Hainaut et Limbourg*) qui observent ces délais.

Les sept autres les dépassent; toutefois, la députation du *Luxembourg* ne s'est trouvée dans la nécessité de les excéder qu'en ce qui concerne les listes des électeurs communaux.

De ces sept députations, celle du *Brabant* est la seule qui croie devoir prendre des décisions interlocutoires en cas d'inobservation des délais.

On le voit, quelques députations permanentes qui ne considèrent pas comme étant de rigueur les délais de cinq et dix jours, stipulés par les art. 13 de la loi électorale et 17 de la loi communale, envisagent le délai de trente jours, stipulé par le § 2 de l'art. 46, comme fatal et ne pouvant être dépassé à peine de nullité.

Cependant, il y a parfaite analogie entre les cas dont il s'agit; ni de part ni d'autre, la loi n'attache de déchéance à l'inobservation des délais. La Cour de cassation, ne statuant pas sur la validité des élections communales, n'a pas eu à se prononcer sur la portée du § 2 de l'art. 46. Mais quant aux délais relatifs aux réclamations formées contre les listes électorales, elle a reconnu, par une jurisprudence constante, que ces délais sont simplement comminatoires (1).

Si, après ce qui précède, il restait quelque doute sur la légalité de l'interprétation que les députations provinciales du Brabant, de la Flandre orientale et de Liège donnent à l'art. 46 de la loi communale, on ne peut nier que cette interprétation ne soit complètement d'accord avec les nécessités d'une bonne justice administrative. Quant aux inconvénients qui résulteraient d'une application trop fréquente de cette manière de procéder, on peut être complètement rassuré à cet égard par les faits que nous avons sous les yeux. En effet, dans les trois populeuses provinces que je viens de nommer, les députations permanentes n'ont usé, en totalité, qu'à l'égard de cinq communes, à l'occasion de la vérification des élections du mois d'octobre dernier, de la faculté d'excéder le délai indiqué par la loi.

Après ce que j'ai dit, dans la séance du 29 janvier, je n'ai plus besoin d'ajouter que j'estime, avec l'unanimité des députations permanentes, qu'elles ont le droit

(1) Voir les arrêts des 15 août 1836 (*Pasier.*, 1847, I, 245); 28 juin et 5 juillet 1847 (trois arrêts à cette dernière date : *ibid.*, 1848, I, 150 ssq.); 14 juillet 1851 (I, 460); 21 août 1857, (I, 412).

d'ordonner des enquêtes en matière électorale, comme en toutes autres matières rentrant dans leurs attributions, et d'y faire procéder, par tous les fonctionnaires qui leur semblent présenter le plus de garanties par l'accomplissement impartial et efficace de leur mission.

Le Ministre de l'Intérieur,

CH. ROGIER.

ÉLECTIONS COMMUNALES DE DOEL.

Explications données à la Chambre des Représentants par M. le Ministre de l'Intérieur.

MESSIEURS,

J'ai l'honneur de vous adresser les explications que la Chambre m'a demandées sur une pétition d'un certain nombre d'électeurs de Doel (Flandre orientale) relativement aux élections communales du 30 octobre 1860.

Depuis 1836, la députation provinciale a toujours décidé, en vertu de l'art. 5 de la loi communale, qu'un des membres du conseil communal de Doel serait élu, par scrutin séparé, parmi les habitants de la section de Vieux-Doel et que, lors des élections triennales, les opérations électorales commenceraient par l'élection des autres conseillers.

En 1859, le sieur Anthoon a été nommé dans une élection extraordinaire, conseiller pour Vieux-Doel quoiqu'il n'habitât pas ce hameau. Toutefois, aucune réclamation ne s'étant produite, cette irrégularité échappa à la députation et le sieur Anthoon entra en fonctions. Aux élections ordinaires du 30 octobre 1860, il fut réélu au scrutin séparé pour Vieux-Doel.

Cette fois, une réclamation fut présentée et la députation ayant constaté que le sieur Anthoon n'habitait pas le hameau en question, annula son élection par arrêté du 24 novembre dernier.

Les pétitionnaires se plaignent de cette décision et demandent l'annulation de toutes les opérations électorales du 30 octobre tant parce qu'ils ont ignoré qu'au scrutin séparé, on ne pouvait élire qu'un habitant de Vieux-Doel que parce que cette élection devait avoir lieu *avant* et non après les autres, conformément à la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 22 avril 1836.

On peut répondre qu'il était impossible que l'obligation de voter au scrutin séparé pour un habitant du hameau fût restée ignorée, puisque sans cela le scrutin séparé aurait été sans objet.

Il est vrai que l'ordre des scrutins a été fixé à Doel contrairement aux prescriptions de la circulaire précitée, mais cette irrégularité n'est pas assez grave pour entraîner l'annulation de toutes les opérations électorales.

Au surplus, la pétition n'est pas recevable, puisque la décision de la députation permanente relative à l'ordre des scrutins et celle qu'elle a prise sur la validité des élections de Doel n'ont été, dans le délai de huitaine, l'objet d'aucun recours du Gouverneur et sont passées en force de chose jugée.

Cette affaire, on le voit, n'offre que peu d'importance ; et c'est par erreur qu'il a été dit dans la séance du 9 février, que la réclamation des électeurs de Doel soulevait la même question que les pétitions des électeurs d'Oostacker et de Thollembeck.

Le Ministre de l'Intérieur,

CH. ROGIER.

ANNEXE.

Le Comité consultatif à M. le Ministre de l'Intérieur.

Bruxelles, le 27 février 1861.

MONSIEUR LE MINISTRE,

L'art. 46 de la loi communale veut que les députations permanentes prononcent, dans les trente jours, sur la validité des élections.

Vous nous demandez si ce terme est de rigueur, ou s'il peut être dépassé dans certains cas.

Il faut distinguer :

Si personne ne réclame contre la validité des élections et que le gouverneur n'y forme pas opposition, le délai de trente jours est *fatal*, c'est-à-dire, qu'une fois expiré, la députation n'a plus le droit d'annuler. Cela résulte à toute évidence du premier paragraphe de l'art. 46, qui porte : « passé ce délai, l'élection » est réputée valide. »

Mais si la validité des élections est contestée, soit par des particuliers, soit par le gouverneur, le délai de trente jours n'est que *comminatoire*, c'est-à-dire que la députation peut encore statuer après ce délai. Cela résulte de ce que le second paragraphe de l'art. 46 ne présume plus, dans ce cas, la validité de l'élection et s'en réfère, quant à l'observation des délais, aux règles du droit commun. Or, d'après le droit commun, le juge à qui la loi fixe un délai pour statuer, peut toujours excéder ce délai quand les nécessités de la cause l'exigent.

Nous allons, Monsieur le Ministre, justifier cette interprétation.

Remarquons, d'abord, qu'elle est conforme aux règles du bon sens.

En effet, quand personne ne conteste la validité d'une élection, il est naturel et juste de la présumer régulière, et la loi peut raisonnablement consacrer cette présomption en disant que, passé un certain délai, l'élection sera réputée valide.

Mais, lorsqu'il y a contestation, toute présomption de validité disparaît; le droit des élus est mis en question et un jugement devient nécessaire. Or, pour juger, il faut instruire et vérifier les faits, ou, comme on dit en jurisprudence, il faut connaître la cause, et par conséquent laisser au juge le temps de s'éclairer. Ce temps, la loi peut le fixer, sans doute, et elle le fixe dans une foule de cas, afin que le droit des parties ne reste pas indéfiniment suspendu; mais cette fixation n'est qu'une mesure d'ordre, une précaution contre la négligence du juge; elle ne peut jamais influencer sur le droit des parties. S'il en était autrement, les élections devraient être validées ou annulées, sans connaissance de cause, et le

vœu des électeurs serait sacrifié tantôt à la négligence des députations, tantôt à l'impossibilité où elles seraient de vérifier, faute de temps, les reproches articulés contre les opérations électorales.

Cela dit, examinons le texte de l'art. 46, en tenant compte des changements qu'il a subis dans la section centrale.

Il était originairement conçu en ces termes :

« La députation permanente du conseil provincial peut, dans les trente jours.
» à dater de celui de l'élection, soit sur réclamation, soit d'office, annuler l'élec-
» tion pour irrégularité grave et qui laisserait du doute sur la manifestation
» réelle du vœu de la majorité des électeurs.

« Passé le délai susdit, l'élection sera réputée valide et le Gouvernement trans-
» mettra à chacun des élus des extraits du procès-verbal d'élection, etc. (Projet
» du Gouvernement, art. 64.) »

Ainsi rédigé, l'article permettait à la députation de ne pas statuer alors même qu'il y avait réclamation ; et l'élection, qu'elle fût contestée ou non contestée, était réputée valide, par cela seul que, les trente jours étaient expirés sans décision.

La section centrale n'admit pas ce système.

« Le projet, dit M. Barthélémy Dumortier, son rapporteur, déclare que.
» passé trente jours, si la députation n'a pas annulé l'élection, celle-ci est réputée
» valide. Cependant, une députation provinciale pourrait, par sa non-action,
» valider, en ne se prononçant pas, une élection, que même il lui répugnerait
» d'approuver par un jugement motivé. Nous avons cru devoir prévenir cet
» abus. *Toutes les fois qu'il y a réclamation sur une élection, il faut qu'un*
» **JUGEMENT** *intervienne*; il ne faut pas que la *négligence* des autorités provin-
» ciales puisse être considérée comme une *fin de non-recevoir*. D'après ces
» considérations, nous vous proposons *l'addition d'un paragraphe*, qui stipule
» que *lorsqu'il y a réclamation ou opposition*, la députation est tenue de pro-
» noncer dans le délai fixé pour son droit d'annulation. »

Cette modification fut adoptée et forma le second paragraphe de l'art. 46.

Cet article se compose donc de deux dispositions distinctes : la première dit que la députation peut, dans les trente jours, annuler les élections communales, soit sur réclamation, soit d'office, et pose en règle générale que l'élection est présumée valide, si elle n'a pas été annulée dans ce délai ; la seconde fait exception à cette règle pour le cas où la validité de l'élection est contestée, soit par des particuliers, soit par le gouverneur de la province, et elle veut qu'alors un *jugement interviennent* qui prononce *expressément* la validité ou la nullité de l'élection. Elle répète, à la vérité, que le jugement sera rendu dans le même délai de trente jours ; mais elle n'ajoute plus que, ce délai passé, l'élection sera réputée valide. Et pourquoi ? La section centrale l'a dit en termes clairs et précis : « parce que
» *la négligence des autorités provinciales ne peut être considérée comme une*
» *fin de non-recevoir*. » Et, en effet, cette fin de non-recevoir, si elle était admise, aurait précisément pour effet de produire les abus qu'il s'agissait de prévenir, et l'on verrait valider, par la seule expiration du terme, sans jugement motivé, des élections contre lesquelles s'élèveraient les réclamations les plus légitimes.

Peut-être la section centrale, en introduisant dans l'art. 46 un second paragraphe pour modifier la règle trop générale du premier, aurait-elle dû, en même temps, modifier un peu la rédaction de celui-ci. Ainsi, aux mots « *passé ce délai, l'élection sera réputée valide,* » elle aurait pu ajouter : « *s'il n'y a pas de réclamation;* » et l'article eût été plus clair. Mais ce qui peut manquer de clarté à son texte est largement suppléé par les explications qui précèdent.

Cette négligence de rédaction échappa à la Chambre des Représentants, mais elle ne passa point inaperçue au Sénat.

Dans la séance du 23 mars 1836, M. le marquis de Rodés s'exprima en ces termes : « L'art. 46 contient, à mon avis, un contre-sens et une lacune. Après le § 1^{er}, il me paraît qu'on eût pu ajouter : *s'il n'y a pas de réclamation.* Car s'il y a réclamation, puisqu'on a dix jours pour réclamer et qu'on peut réclamer le dixième jour, le délai dans lequel la députation devra prononcer devait être alors de quarante et non de trente jours ; autrement, le délai n'est plus de trente jours, il est seulement de vingt. »

M. le marquis de Rodés entendait donc que les mots *s'il n'y a pas de réclamation*, pouvaient être ajoutés à la première disposition de l'article sans en altérer le sens ; et le Sénat, en laissant cette observation sans réponse et sans suite, a montré que l'addition n'était même pas nécessaire pour l'intelligence de la disposition.

Quoi qu'il en soit, et si le premier paragraphe de l'art. 46 laisse à désirer sous le rapport de la rédaction, il est constant que le § 2, tout en exigeant que la députation prononce dans le délai de trente jours, n'attache pas à l'expiration de ce terme la même présomption de validité que le § 1^{er} ; et, par conséquent, il s'en réfère sur ce point à la règle du droit commun qui tient pour *comminatoires* seulement les délais fixés au juge ou à l'administrateur pour prononcer en matière contentieuse.

S'agit-il ici de contentieux ? Cela est incontestable. En matière électorale, les Députations permanentes sont de véritables tribunaux. Les attributions qu'elles exercent rentrent dans l'art. 93 de la Constitution, qui se rapporte « au *pouvoir judiciaire,* » et qui permet à la loi de déférer aux autorités administratives les contestations qui ont pour objet des droits politiques.

C'est ce que la Chambre des Représentants a reconnu de la manière la plus expresse dans la discussion de la loi provinciale. Voici ce que disait à ce propos M. Fleussu dans la séance du 30 mai 1834 : « Dans les attributions de la Députation, il y en a d'administratives, il y en a de judiciaires. . . . Je ne conçois pas que le roi puisse annuler les décisions judiciaires de la Députation. Car, remarquez que les Députations ont aussi des matières contentieuses à examiner, que leurs attributions comprennent les contributions, la grande voirie, les cours d'eau, les alignements, la milice, la garde civique et les difficultés auxquelles donne lieu l'application de la *loi électorale.* Alors ce sont de vraies décisions judiciaires que porte la Députation... »

« J'adhère entièrement à l'opinion de l'honorable préopinant, répondit M. De Theux, rapporteur de la section centrale. Évidemment, lorsque la Députation juge comme pouvoir judiciaire, elle est tout à fait indépendante du pouvoir royal. »

Le caractère contentieux des décisions électorales de la Députation a été également reconnu par la Cour de cassation.

« Attendu, dit un arrêt du 3 juillet 1843 (Bulletin, p. 186), que la loi électorale, en attribuant aux corps administratifs la connaissance des réclamations relatives à son exécution, les a investis des fonctions de *juges en matière contentieuse*; que leurs décisions confèrent des droits aux citoyens au profit desquels elles sont rendues; qu'elles sont, par suite, soumises aux principes qui régissent la force et l'autorité des jugements des tribunaux ordinaires;

« . . . Attendu que les décisions rendues en matière électorale par les Députations permanentes étant de *véritables jugements*, ne peuvent, comme de simples actes d'administration, être rapportés sur nouvelle information, mais qu'elles doivent être exécutées telles qu'elles ont été rendues, etc. »

Il est donc certain que les contestations dont il s'agit dans l'art. 46 de la loi communale appartiennent au contentieux, que la Députation y statue comme pouvoir judiciaire, et que si elle est tenue d'y statuer dans un certain délai, cette obligation est tout simplement une mesure d'ordre qui ne préjuge rien relativement au droit des parties. Cette obligation de statuer dans un certain temps se rencontre dans une foule de cas et toujours avec le même caractère.

Ainsi, l'art. 57 de la loi communale porte : « Le conseiller qui contesterait le fait de sa démission pourra se pourvoir devant la Députation permanente du conseil provincial, qui prononcera, au plus tard, dans le mois qui suivra le recours. »

Dira-t-on que si la Députation n'a pas statué dans ce délai, le conseiller sera réputé de plein droit démissionnaire? Nullement.

L'art. 44 de la loi du 17 avril 1835, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, porte :

« Le jugement qui déterminera l'indemnité sera prononcé dans les dix jours après les plaidoieries. »

Dira-t-on que si le juge n'a pas prononcé dans les dix jours, le propriétaire sera privé de toute indemnité? Non.

La loi peut bien enjoindre au juge de prononcer plus ou moins prochainement, mais les délais qu'elle fixe à cet effet sont nécessairement subordonnés au possible. Elle peut bien punir le juge quand il excède les délais de la loi par dol ou par fraude, mais elle ne peut attacher à la négligence ou à la prévarication du juge une présomption de droit favorable à l'une des parties et défavorable à l'autre; elle ne peut enfin subordonner la perte ou le gain d'une cause à la tardivité du jugement.

Merlin s'est expliqué très-catégoriquement sur ce point, en concluant au maintien d'un arrêt qui n'avait pas été rendu dans le délai fixé par l'art. 178 du Code civil, concernant les oppositions à mariage.

Voici comment il s'exprime :

« Même dans les matières où, pour l'intérêt commun des deux parties, la loi veut qu'un jugement soit rendu dans un délai déterminé, il est de maxime très-constante que le jugement peut encore être rendu après ce délai, à moins que la loi ne dise expressément qu'après ce délai, la contestation sera périmée de plein droit. »

» La loi du 7 fructidor an iii voulait que chaque affaire dans laquelle il y aurait eu une enquête testimoniale, fût jugée immédiatement après que les témoins auraient été entendus, si faire se pouvait, *sinon, à l'audience suivante*. Résultat-il de là que, passé le jour de l'enquête et celui de l'audience suivante, le demandeur était déchu de sa demande? Le sieur Vilain XIII a soutenu devant vous l'affirmative, et a prétendu, sous ce prétexte, faire casser un jugement du tribunal civil du département de l'Escaut, qui avait été rendu sur une enquête, plusieurs mois après l'audition des témoins. Mais, par arrêt du 4 frimaire an ix, au rapport de M. Minier, et sur nos conclusions, vous avez proscrit son système.

» La loi du 11 prairial an vii veut que, dans les affaires de douanes où il s'agit de marchandises anglaises, l'appel soit jugé dans les dix jours, à compter de celui où la requête de l'appelant a été déposée au greffe du tribunal correctionnel; et, sur ce fondement, la Cour de justice criminelle du département des Apennins avait jugé, le 17 janvier dernier, qu'elle ne pourrait plus statuer sur un appel dont la requête avait été déposée le 4 décembre 1806. Mais son arrêt a été cassé le 2 avril, au rapport de M. Minier.

» La loi du 14-26 octobre 1790 et le Code de procédure civile en disposent, à la vérité, autrement pour les affaires portées devant les justices de paix. Mais aussi ces deux lois ne se bornent pas à dire que les affaires seront jugées dans le délai qu'elles déterminent : elles ajoutent, à la fixation de ce délai, la disposition expresse qu'une fois ce délai expiré, la cause sera périmée de plein droit : disposition qui ne se trouve ni dans l'art. 177, ni dans l'art. 178 du Code civil, et que la Cour d'appel de Rouen n'aurait certainement pas pu y suppléer.

» Invoquer ici l'art. 2 de la loi du 4 germinal an ii, et de ce que cet article attache la peine de nullité à toute violation ou omission des formes prescrites par les lois rendues depuis 1789, conclure que Morel fils avait encouru la déchéance de son appel, pour ne l'avoir pas fait juger dans le délai fixé par le Code civil, c'est faire de cet article une application souverainement fautive. Autre chose est, pour un jugement, la forme dans laquelle il doit être rendu, autre chose est le délai dans lequel le juge est obligé de le rendre. Le délai ne tient, sous aucun rapport, à la forme. »

La Cour de cassation consacra ces principes par un arrêt du 4 novembre 1807, qui se trouve au Répertoire de jurisprudence (v° *Sommations respectueuses*, p. 342). — On peut voir également les articles *Opposition à un mariage*, n° 1, p. iii, et *Péremption*, sect. I, § 4, où Merlin cite quatre autres arrêts de la même Cour et dans le même sens.

Tous les auteurs français sont d'accord sur cette question avec la jurisprudence de leur pays. Nous pouvons citer notamment Toullier, I, 589, — Duranton, n° 214, — Vazeille, n° 175, — Marcadé sur l'art. 177 du Code civil, — Demolombe, II, 167, etc.

La jurisprudence belge n'est pas moins explicite que celle de France : sept arrêts de cassation (le premier est du 13 août 1856 et le dernier du 21 août 1857) ont successivement décidé que les délais prescrits par l'art. 13 de la loi électorale et par l'art. 17 de la loi communale pour le jugement des réclamations formées contre la liste des électeurs ne doivent pas être observés à peine de déchéance ;

nous nous contenterons de citer quelques passages de l'arrêt du 5 juillet 1847, où la Cour a parfaitement caractérisé les délais fixés au juge pour statuer :

« Attendu que l'art. 7 de la loi du 1^{er} avril 1843 porte que celui qui interjettera appel contre une inscription ou radiation indue, joindra à sa réclamation les pièces à l'appui, et accorde à la partie intimée dix jours pour faire valoir ses moyens, tandis que l'art. 45 de la loi du 3 mars 1831 prescrit à la députation permanente de statuer dans les cinq jours après l'expiration de ce délai, mais que ni l'une ni l'autre de ces lois ne prononce de déchéance en cas d'observation de ces dispositions ;

« Attendu que les déchéances, comme les nullités, sont d'interprétation rigoureuse et que dans le silence de la loi, il n'appartient pas au juge de les prononcer, à moins qu'il ne s'agisse de l'omission de formalités substantielles ;

« Attendu qu'on ne peut admettre que le législateur ait entendu défendre d'une manière absolue toute production ultérieure de pièces et toute extension quelconque des délais, puisqu'une telle défense forcerait les députations à statuer parfois sur des pièces incomplètes et les priverait de la faculté de recourir à de nouvelles informations souvent indispensables à la manifestation entière de la vérité ; que cela est d'autant plus vrai que les réponses des intimés qu'il leur est loisible de ne présenter qu'à l'expiration du terme que la loi leur accorde, peuvent rendre nécessaires de nouveaux éclaircissements qu'il n'est pas toujours possible d'obtenir dans le court délai de cinq jours, *et que néanmoins on ne saurait empêcher les députations jugeant souverainement en cette matière de recourir à tous les moyens légaux d'éclairer leur religion ; que si le législateur a voulu imprimer à la procédure en matière électorale la plus grande célérité, cette célérité doit cependant se concilier avec ce que réclament l'intérêt de la vérité et le besoin de la justice, et que la loi, en ne prononçant aucune déchéance, s'en est rapportée sur ce point à la sagesse des députations permanentes, etc. »*

Il faut donc tenir pour vrai, que si la validité d'une élection est contestée, et que la députation ne soit pas à même de statuer dans les trente jours, faute d'information ou de preuves suffisantes, l'expiration de ce délai ne la prive pas du droit essentiel à toute juridiction de s'éclairer ultérieurement et de retarder sa décision jusqu'à ce qu'elle soit à même de juger en connaissance de cause. Elle ne pourrait être privée de ce droit que par une disposition de loi expresse, et le second paragraphe de l'art. 46 ne contient pas de dispositions à cet égard. Voilà les vrais principes, et il en résulte que les jugements *même interlocutoires*, rendus après le délai de trente jours, sont aussi valables que s'ils avaient été rendus dans ce délai.

Nous disons *même interlocutoires*, parce que la loi et la jurisprudence ne distinguent pas, et qu'un interlocutoire peut devenir nécessaire après comme avant l'expiration des trente jours. Nous verrons plus loin, et à propos des élections communales de Vivegnis, un exemple de cette nécessité.

La jurisprudence de plusieurs députations permanentes est conforme aux principes que nous venons d'exposer.

C'est ce qui résulte des pièces que vous nous avez communiquées, Monsieur le Ministre, et qui se rapportent à la vérification des élections du 30 octobre dans

les communes suivantes appartenant aux provinces de la Flandre orientale, de Liège et du Brabant.

1° *Oostacker*. — La députation de la Flandre orientale a, par décision interlocutoire du 28 novembre, ordonné une enquête sur les élections de cette commune. Un des candidats élus, le sieur de Groot, a protesté contre cette décision auprès du Gouvernement, et demandé que les élections du 30 octobre fussent déclarées valides, faute d'annulation dans les trente jours. L'enquête a eu lieu, et les premières élections ont été annulées par arrêté du 13 décembre. Depuis, de nouvelles opérations électorales ont eu lieu régulièrement, les mêmes candidats ont été réélus, et par conséquent, la requête du sieur de Groot est devenue sans objet.

2° *Vivegnis*. — L'autorité judiciaire, ayant ouvert une instruction sur un fait de corruption électorale perpétré à l'occasion des élections du 30 octobre, la députation permanente de la province de Liège a déclaré, par arrêté interlocutoire du 28 novembre, qu'il serait sursis à toute décision. Une ordonnance de non-lieu est intervenue, mais, en même temps, le procureur du roi a signalé divers autres faits de corruption sur lesquels la députation a ordonné, par une seconde décision interlocutoire, de faire une enquête administrative. La date précise de ce nouvel interlocutoire ne nous est pas connue, mais il est certain, par le rapprochement des autres dates, qu'il n'a pu être prononcé que dans le courant de décembre ou de janvier, c'est-à-dire après l'expiration des trente jours fixés par l'art. 46. Conformément à ce que nous avons dit plus haut, nous considérons néanmoins cette manière de procéder comme très-régulière. La députation ne pouvait évidemment pas prendre sa seconde décision avant que l'instruction criminelle fût achevée.

A la suite de cette enquête, les élections communales ont été annulées par arrêté de la députation du 23 janvier 1861.

3° *Thollembeek*. — La députation permanente du Brabant, après avoir ordonné, par arrêté interlocutoire du 29 novembre, une enquête administrative sur les élections de cette commune, les a annulées par arrêté du 22 décembre, prescrivant en même temps au conseil communal de faire procéder à de nouvelles élections dans le délai de la loi. Au lieu de déférer à cette invitation, le conseil communal a pris une délibération portant que les élections du 30 octobre n'ayant pas été annulées dans les trente jours, sont réputées valides. L'autorité provinciale a suspendu l'exécution de cette délibération et en a provoqué l'annulation.

Le Gouvernement ne pouvait hésiter à déférer à cette demande. L'administration de Thollembeek avait violé la loi en méconnaissant l'autorité d'une décision contre laquelle le gouverneur pouvait seul prendre son recours, et qui, en l'absence de ce recours, était passée en force de chose jugée.

Un arrêté royal du 17 février a annulé la délibération de ce conseil communal.

Ainsi, dans les provinces de Brabant, de la Flandre orientale et de Liège, la jurisprudence administrative est d'accord avec notre opinion; et cette jurisprudence ne date pas de 1861, les députations du Brabant et de Liège l'ont suivie dès la publication de la loi communale, et aucune réclamation n'est parvenue de ce chef soit aux Chambres, soit au Gouvernement.

On nous opposera peut-être une circulaire du 25 avril 1836, émanée de M. de Theux, alors Ministre de l'Intérieur, et qui porte : « Le § 1^{er} de l'art. 46 » semble accorder à la députation le pouvoir *facultatif* d'annuler l'élection, soit » d'office, soit sur réclamation ; mais le paragraphe suivant détermine le sens de » cette disposition en imposant formellement l'obligation de prononcer *dans un* » *délai déterminé*, lorsqu'il y a réclamation de la part des intéressés, ou lorsque » le gouverneur a formé opposition au maintien de l'élection ; il n'est pas moins » évident que c'est un devoir d'annuler d'office, s'il y a lieu, lors même qu'il n'a » pas été fait de réclamation.

» *Le délai sera, dans tous les cas, de trente jours à partir de celui de l'élec-*
» *tion.*

Mais ces derniers mots ne sont que la reproduction des termes de la loi, et ne décident nullement la question qui nous occupe. Car il ne s'agit pas de savoir si la députation doit prononcer dans le délai de trente jours, cela est incontestable comme mesure d'ordre ; mais si la présomption de validité que la loi attache au silence de la députation dans le premier paragraphe de l'art. 46, est applicable au cas prévu par le second paragraphe.

Or, cette question n'est pas même indiquée dans la circulaire de M. de Theux.

Il est vrai que d'autres députations permanentes considèrent les trente jours de l'art. 46 comme un délai fatal et qui ne peut être dépassé en aucun cas. Ainsi, la députation du Luxembourg s'est abstenue plusieurs fois de statuer sur des élections communales, parce que les procès-verbaux ne lui en étaient parvenus qu'après le trentième jour. De même, le gouverneur de la province d'Anvers constate que la députation de cette province se croit incompétente pour statuer après le délai de trente jours, et qu'elle s'est abstenue, pour ce motif, d'annuler plusieurs élections qui présentaient des irrégularités graves.

Mais ces députations n'ayant jamais motivé leur opinion, il nous est permis de croire qu'un examen plus approfondi de la loi les ramènerait à notre avis. Vous voyez, au surplus, Monsieur le Ministre, à quels abus l'opinion contraire les a conduites : elles ont tacitement validé des élections qu'elles savaient n'être pas valables, ou dont elles n'avaient pas même reçu les procès-verbaux. Il est évident pour nous qu'en pareil cas, les gouverneurs ont le droit de former opposition à la validité de l'élection, et que cette opposition suffit pour tenir l'affaire en suspens jusqu'à ce que la députation, dûment éclairée, prononce définitivement.

Ajoutons, pour finir, que si les députations peuvent ainsi excéder le délai de trente jours, quand elles sont saisies d'une réclamation ou d'une opposition formelle, elles ne doivent cependant le faire, comme les autres tribunaux, que dans les cas d'absolue nécessité, la règle étant toujours que les délais fixés par la loi pour le prononcé des jugements, le sont dans l'intérêt d'une prompte justice, et doivent être observés comme mesure d'ordre toutes les fois qu'ils peuvent l'être sans compromettre le droit des parties.

Ce travail était terminé, Monsieur le Ministre, quand nous avons reçu votre dépêche du 16 février. Pour répondre au désir que vous exprimez dans cette dépêche, nous allons examiner les principales objections qui se sont produites à la Chambre des Représentants dans la discussion relative aux élections de Thollembeck.

1^o M. Julliot a dit : Tout délai prescrit par les lois électorales est fatal et sacramentel quand la loi elle-même ne fait pas d'exception et il a cité l'exemple de l'art. 88 de la loi provinciale. (Ann. parlem. p. 527.) M. B. Dumortier a partagé cette opinion (p. 528).

Nous répondons :

Lorsque la loi fixe des délais pour l'exercice de certains *droits civils et politiques*, c'est naturellement à peine de déchéance ; autrement elle n'aurait pas de sanction. Et il importe peu alors que la déchéance soit prononcée en termes exprès comme dans l'art. 45 de la loi communale, ou qu'elle soit sous-entendue comme dans les art. 17 et 18 ; l'effet est le même. Mais lorsqu'il s'agit de l'exercice des *pouvoirs publics*, et notamment du pouvoir judiciaire, il en est tout autrement. Dans ce cas, la déchéance ne peut avoir lieu sans une déclaration expresse de la loi ; et pour le dire en passant, nous n'en connaissons pas d'exemple en matière contentieuse.

La raison de cette différence est bien simple : appliquée aux particuliers, qui n'exercent pas leurs droits en temps utile, la déchéance est la juste peine de leur propre négligence ; mais appliquée au *pouvoir* ou à *l'autorité* qui doit connaître de leurs droits, que serait-elle ? Une injustice et une absurdité, car il en résulterait que la négligence des autorités publiques emporterait les droits des particuliers.

Quoique cette distinction entre les *pouvoirs publics* et les *droits individuels* soit facile à comprendre, il nous semble utile de l'éclaircir par un exemple que nous puiserons dans le sujet même de cette discussion.

L'art. 45 de la loi communale porte :

« Toute réclamation contre l'élection devra, à peine de déchéance, être formée » dans les dix jours de la date du procès-verbal. »

Ainsi que nous l'avons vu, plusieurs électeurs ont réclamé dans ce délai contre les élections d'Oostacker et de Thollembeek. Leurs réclamations étaient donc recevables. Elles avaient incontestablement le droit d'être jugées.

En effet, l'art. 46 de la même loi dispose qu'en cas de réclamation de la part des particuliers ou d'opposition de la part du gouverneur, la députation est tenue de prononcer dans un délai de trente jours. Eh bien ! si le défaut de statuer dans ce délai emportait déchéance, qui serait puni ? Est-ce la députation négligente ? Non, ce seraient les personnes qui ont réclamé en temps utile contre l'élection : ce seraient les communes d'Oostacker et de Thollembeek qui, malgré la réclamation de leurs habitants devraient subir les résultats d'une élection contestée et non jugée : leur droit serait sacrifié à la négligence d'autrui.

C'est ce qui est arrivé, comme nous l'avons vu plus haut (page 16), dans les provinces d'Anvers et de Luxembourg.

Une pareille doctrine aurait pour conséquence de laisser les droits les plus sacrés à la merci des pouvoirs que la loi a établis pour leur sauvegarde.

Sans doute, il y a des cas où la loi peut supposer et suppose en effet que le silence de l'autorité, pendant un certain temps, équivaut à une approbation. Ce sont ceux dans lesquels il est possible et utile d'appliquer l'adage : *qui tacet consentire videtur*. Mais cet adage n'est jamais appliqué en matière contentieuse, parce que, pour vider une contestation quelconque sur des droits civils ou poli-

tiques, il faut de toute nécessité un jugement, et que le silence du juge, loin d'en tenir lieu, est au contraire un déni de justice. S'il en est autrement dans certaines matières non contentieuses, c'est que là le silence de l'autorité peut, sans compromettre aucun droit, tenir lieu de consentement ou d'approbation.

Ainsi l'art. 87, qui permet au Roi d'annuler les actes des conseils communaux pour excès de pouvoirs ou pour contravention aux lois, dispose que l'annulation devra être prononcée dans les quarante jours ; et ce délai est fatal.

Quel inconvénient cela peut-il offrir ? Aucun. Le silence du Gouvernement équivalant ici à une approbation, et l'approbation tacite d'un acte n'est pas moins efficace que son approbation expresse. Il en est de même dans les cas prévus par les art. 88, 89, 116 et 123 de la loi provinciale : là encore le silence de l'autorité pendant un certain temps tient lieu d'approbation. Mais remarquons-le bien, les actes dont il s'agit dans ces articles sont purement administratifs ; la loi les soumet au contrôle d'une autorité supérieure, et ce contrôle peut s'exercer par voie d'approbation tacite tout aussi bien que par voie d'approbation expresse.

M. Julliot a dit encore que notre interprétation porterait atteinte aux institutions du pays ; que le principe du délai fatal est une condition essentielle de la liberté politique et communale des citoyens.

Nous répondons :

C'est précisément le contraire qu'il faudrait dire. Si ce prétendu principe était admis, il livrerait à l'autorité administrative le sort de toutes les élections. Est-ce là ce que veut la loi communale ? Non, elle veut que les députations statuent expressément sur la validité des élections toutes les fois qu'elle est contestée soit par des particuliers, soit par le gouverneur de la province. C'est là une première garantie très-essentielle aux droits des électeurs et des élus. Elle veut en second lieu que leur décision soit *motivée* ; c'est là une seconde garantie dont personne ne contestera l'importance, et la meilleure qu'elle pût accorder aux ayant-droit contre l'arbitraire des députations. Eh bien ! le principe du délai fatal supprime cette double garantie ; il fournit aux députations le moyen de valider les élections les plus irrégulières, en dépit des réclamations les plus légitimes, et sans que l'opinion publique ait aucun contrôle sur l'exercice de ce pouvoir occulte et exorbitant.

2° M. Nothomb a dit que tous les commentateurs de la loi communale, et notamment MM. Bivort, Delcour, Delebecque et Tielemans sont unanimes à reconnaître que le délai stipulé dans l'art. 46 est prescrit à peine de déchéance.

Nous répondons, avec M. Muller, qu'aucun de ces commentateurs n'a examiné ni même entrevu la question dont il s'agit. Ils se sont bornés tous à dire, comme M. De Theux dans sa circulaire du 23 avril 1836 et comme la loi elle-même, que les députations doivent prononcer dans les trente jours. Mais, quant au point de savoir si la préterition de ce délai a le même effet dans le second paragraphe de l'art. 46 que dans le premier, aucun d'eux ne s'en est occupé.

3° M. Nothomb a invoqué, en outre, la loi française du 21 mars 1831 sur l'organisation municipale, et la jurisprudence du conseil d'État.

Nous répondons que la loi et la jurisprudence française sont très-favorables à notre opinion. En voici la preuve :

La loi du 21 mars 1831 dispose :

1° Que le jugement de la nullité des élections appartient aux conseils de préfecture quand il s'agit de formes, et aux tribunaux d'arrondissement quand il s'agit de droits civils ou politiques ;

2° Que les conseils de préfecture doivent statuer dans le délai d'un mois ;

3° Que s'il n'y a pas de réclamations portées devant le conseil de préfecture ou si le conseil a négligé de prononcer dans le délai prescrit, l'installation des conseillers élus aura lieu de plein droit (art. 31 et 32).

On le voit déjà, la loi française ne fixe pas de délai fatal aux tribunaux d'arrondissement, et sous ce rapport elle rend hommage aux principes que nous avons rappelés plus haut. Mais ce n'est pas tout.

En ce qui touche les conseils de préfecture, elle tranche formellement la question qui nous occupe, en disant que les conseillers élus seront installés de plein droit, *s'il n'y a pas eu de réclamation, ou si le conseil de préfecture néglige de statuer en temps utile*. En France donc il ne pouvait y avoir de doute, et c'est pourquoi le conseil d'État a annulé une foule de décisions rendues après le délai d'un mois par les conseils de préfecture : ce système a-t-il été admis en Belgique ? Il y avait été présenté aux Chambres par le Gouvernement ; mais la section centrale y a trouvé des inconvénients et elle l'a modifié en faisant une distinction très-juste et très nécessaire entre les cas de réclamation et les autres cas.

Cela est si vrai que le second § de l'art. 46 n'aurait pas d'objet si en cas de réclamation ou d'opposition les élections pouvaient être validées pour la seule expiration du terme fixé pour leur jugement. On ne peut donc argumenter de la loi française pour fixer le sens de la loi belge.

Ce n'est pas tout encore.

M. Nothomb s'est trompé en disant que d'après la jurisprudence du conseil d'État, le délai d'un mois fixé par la loi du 21 mars 1831 était tellement rigoureux *qu'une fois passé, rien ne pouvait plus être fait par les autorités supérieures*. Il est constant, au contraire, que le conseil d'État pouvait, malgré le silence des conseils de préfecture et malgré l'installation des conseillers élus, connaître encore de la validité des élections et les annuler. C'est ce que nous apprend M. de Cormenin en ces termes : « Du principe que toutes les décisions des conseils de préfecture » sont sujettes au recours devant le Roi en conseil d'État et de ce que la loi du » 21 mars 1831 ne contient aucune dérogation à ce principe général, il suit que » le conseil d'État est compétent pour connaître en appel des arrêtés pris par les » conseils de préfecture au sujet de la validité des opérations électorales. . . . Le » préfet, ainsi que les tiers qui ont réclamé en temps utile devant le conseil de » préfecture peuvent se pourvoir au conseil d'État, soit pour faire réformer l'ar- » rêté tardif du conseil de préfecture ou *pour y suppléer s'il n'a pas été rendu,* » et pour qu'il soit statué sur la réclamation en elle-même sans quoi il dépen- » drait du conseil de préfecture, en ne statuant pas dans le délai, de rendre » l'effet des réclamations et la volonté de la loi nuls. » (*Questions de droit admi-* » *nistratif*, v° *Élections municipales*, V et VI. — Édition française de 1837.)

Tel est le langage du commentateur le plus estimé des lois administratives de la France ; et un arrêt du conseil d'État du 3 mai 1833 a consacré cette doctrine. (*Bouzinac et Consorts*, 1833, p. 233.)

Ainsi, même en France, la prétérition du délai fixé pour le jugement des réclamations, ne confère pas aux élus un droit définitif et irrévocable. Ils sont installés après ce délai, parce qu'il importe de ne pas prolonger les vacatures, mais leur élection peut être annulée par le conseil d'État, même après leur installation.

En résumé donc, la législation française n'admet pas plus que la législation belge le prétendu principe, avancé par MM. Julliot, B. Dumortier et Nothomb, que la négligence des députations provinciales suffit pour rendre nul l'effet des réclamations et la volonté de la loi.

4^o M. B. Dumortier a dit qu'en principe, il appartient à chaque corps électif de vérifier les pouvoirs de ses propres membres, et que si la loi en a disposé autrement pour les corps communaux, c'est une exception qu'il faut interpréter dans le sens le plus étroit.

Nous sommes de son avis ; mais la conséquence à tirer de là pour la question qui nous occupe, est plus favorable à notre opinion qu'à la sienne. Il en conclut, lui, que le droit de vérification attribué aux députations provinciales ne dure que trente jours et qu'à l'expiration de ce terme, les pouvoirs de l'élu sont censés réguliers et valides. Il reconnaît donc aux députations non-seulement le droit de vérifier les pouvoirs de chaque conseiller communal, mais encore celui de rendre l'élection valide sans vérification et au mépris des réclamations qui peuvent s'être élevées au sein de la commune contre sa validité. En un mot, il accorde aux députations plus de droit que n'en auraient les conseillers communaux eux-mêmes si la loi les avait assimilés à la Chambre des Représentants, au Sénat et aux Conseils provinciaux.

Nous, au contraire, nous disons avec le texte de la loi, que les députations n'ont pas ce droit exorbitant de supprimer les réclamations, qu'elles sont tenues d'y statuer par décision motivée, et que si elles ne peuvent le faire dans les trente jours, faute de renseignements ou de preuves suffisantes, elles sont virtuellement obligées, comme tous les corps électifs ou judiciaires qui ont des décisions à rendre en matière contentieuse, de prendre le temps et les moyens nécessaires pour parvenir à la connaissance de la vérité. Ainsi l'exception que l'art. 46 a faite au principe invoqué par M. Dumortier est interprétée par nous, comme il l'exige, dans le sens le plus restreint.

Il s'en faut que l'interprétation de M. Dumortier soit aussi conforme au principe qu'il invoque. Elle étend le pouvoir exceptionnel des députations tellement loin qu'il absorbe non-seulement le droit de réclamation accordé aux particuliers par l'art. 45, mais encore le droit de recours réservé au gouverneur et le droit de réformation délégué au roi par le troisième paragraphe de l'art. 46.

En un mot, le système de M. Dumortier attache à l'inaction, au silence, à la négligence des députations l'effet d'une décision souveraine et supprime toutes les garanties contre les abus d'une pareille autorité.

5^o M. De Theux a dit que si, au moyen d'une enquête, la députation pouvait proroger ses pouvoirs, le gouverneur et le Roi pourraient également proroger leur droit de recours et de réformation sous le prétexte qu'ils ne sont pas suffisamment éclairés ; car, ajoute-t-il, chacune de ces autorités a les mêmes préroga-

tives. Et il en conclut que l'une ne peut pas plus que l'autre étendre les délais que la loi lui accorde pour agir.

M. De Theux confond ici des choses très-distinctes.

Le droit de recours accordé au gouverneur est temporaire de sa nature, comme le droit d'appel accordé au ministre public en matière de juridiction criminelle. Il expire avec le délai que la loi a fixé pour son exercice.

Le pouvoir de juger, au contraire, délégué par les art. 92 et 93 de la constitution, soit aux tribunaux, soit aux députations et au Roi, est permanent de sa nature, et les délais prescrits pour son exercice ne sont que comminatoires. Ce que nous avons dit ailleurs sur ce point (p. 17), nous dispense ici de tout autre développement.

M. De Theux va même jusqu'à placer sur la même ligne le délai de quinze jours fixé par le § 4 de l'art. 46, pour la convocation des électeurs. Il n'a pas senti que si ce délai était fatal, on ne pourrait procéder à de nouvelles élections et que les communes porteraient la peine d'une négligence qui ne leur serait pas imputable.

Il est une autre observation faite par M. De Theux dans la séance du 25 janvier, et qui ne doit pas rester sans réponse. Il a dit : « Un motif grave » impose la nécessité de fixer un terme aux décisions de la députation. En » matière d'élections, il arrive souvent qu'un intérêt politique est en jeu, et » l'on pourrait, en prenant des informations une première, une deuxième, une » troisième fois, prolonger des pouvoirs expirés dans le chef de la personne non » réélue. »

Ce motif grave n'est qu'une supposition. Sans doute, les abus sont toujours possibles, mais la loi ne les suppose pas, et ici moins qu'ailleurs; car la députation est un pouvoir électif et son origine populaire la met au-dessus des soupçons. C'est ce que la section centrale a parfaitement reconnu dans son rapport, en disant à propos de l'art. 46 :

« Le seul pouvoir apte à juger les contestations qui peuvent s'élever du chef » des élections est la députation provinciale, tutrice née et modératrice des » communes.

Du reste, les délais fixés tant à l'autorité administrative qu'à l'autorité judiciaire, pour porter leurs décisions, s'expliquent par cette raison bien simple que les droits ou les intérêts, mis en question devant elles, ne doivent demeurer suspendus que le temps nécessaire pour éclaircir et vider le débat.

Remarquons, au surplus, que si le terme de trente jours fixé par l'art. 46 était fatal, il fournirait aux députations un autre moyen, plus efficace, d'abuser de leurs pouvoirs, car elles pourraient valider les élections les plus irrégulières sans se compromettre, et par l'effet seul de leur silence.

6° Dans la même séance du 25 janvier, on a posé les questions suivantes :

Quand la députation a besoin d'une enquête pour s'éclairer doit-elle y procéder soit par elle-même, soit par un de ses membres ?

Posée par M. Van Overloop, cette question a été résolue affirmativement par M. De Theux, qui a spécialement contesté à la députation le droit de déléguer

la tenue de l'enquête à une autorité administrative, et notamment au commissaire d'arrondissement.

M. Van Overloop a demandé encore si on peut procéder sérieusement à une enquête sans que les témoins prêtent serment.

Et à ce propos, M. B. Dumortier a déclaré que les Chambres seules et les tribunaux ont le droit d'enquête; que ce droit n'appartient pas plus aux députations permanentes qu'au Gouvernement, que le pouvoir des députations se borne à prendre des renseignements, à faire des informations.

Quelques mots suffiront pour éclaircir ces difficultés.

Il est certain, comme nous l'avons vu ci-dessus, que les députations, en statuant sur la validité des élections communales, exercent une véritable juridiction. Elles ont, par conséquent, le droit de s'éclairer par tous les moyens qui peuvent conduire à la manifestation de la vérité. Mais la loi n'ayant pas déterminé ces moyens pour les députations, comme elle l'a fait pour les Chambres législatives et les tribunaux civils, il s'en suit qu'elles doivent se contenter de ceux qui sont autorisés par la loi ou par les usages administratifs.

Ainsi, elles peuvent demander des rapports aux fonctionnaires et agents qui leur sont subordonnés; elles peuvent nommer des commissaires ou désigner un de leurs membres, soit pour recueillir des renseignements, soit pour faire des informations sur les lieux. (Loi provinciale, art. 84, 109, 110, etc.)

Elles ne peuvent aller au delà, et notamment forcer des témoins à comparaître et à prêter serment, parce que la loi n'a pas jugé nécessaire jusqu'ici d'appliquer ce moyen aux juridictions administratives. Mais s'en suit-il que les enquêtes administratives ne sont pas sérieuses? Évidemment, elles le seraient davantage, si elles se faisaient conformément au Code de procédure civile. Mais faut-il les condamner, parce qu'elles sont imparfaites, et serait-il prudent d'introduire le témoignage proprement dit et le serment dans les matières d'administration publique? Nous ne le pensons pas.

Ce que nous venons de dire est d'accord avec la pratique. Les députations permanentes de toutes les provinces exercent, sous des qualifications diverses, le droit d'information ou d'enquête administrative; elles délèguent, à cet effet, tantôt un de leurs propres membres, tantôt un magistrat de l'ordre judiciaire, tantôt un fonctionnaire de l'ordre administratif, un commissaire d'arrondissement, un chef de division ou de bureau, etc., etc.

Enfin, la Cour de cassation elle-même a décidé que les députations permanentes ont le droit de recourir, en matière électorale, à *tous* les moyens légaux d'éclairer leur religion (arrêt du 5 juillet 1847, rapporté ci-dessus, p. 14).

Le Comité,

TIELEMANS.

CH. FAIDER.

Le Secrétaire,

SOMERHAUSEN.

Le soussigné, président du comité consultatif de législation, adopte l'opinion développée dans le Mémoire qui précède.

Cette opinion a été suivie dans le Brabant, par toutes les députations permanentes qui se sont succédé depuis quinze ans ; elle ne l'est pas, paraît-il, dans quelques autres provinces, où les députations permanentes, sous prétexte que la loi ne leur laisse pas le temps de vérifier les faits de corruption, de fraude, de violence ou les illégalités que le gouverneur ou les électeurs articulent dans leurs réclamations, *s'abstiennent* parfois de juger et laissent installer les prétendus élus de la commune.

Si tel était le sens de la loi qui nous régit, il faudrait se hâter de la réformer : le plus scandaleux de tous les abus est celui qui consiste à imposer à une commune des hommes qui ne sont pas l'expression du vœu de la majorité des électeurs.

Heureusement, ce n'est pas à un pareil résultat que conduit l'art. 46 de la loi communale sagement interprété.

Toutes les fois qu'il y a une réclamation contre une élection (disait sur cet article le rapporteur de la section centrale), *il faut* qu'un jugement intervienne ; le juge n'est pas libre de ne pas se prononcer ; son abstention est un déni de justice ; *il faut* qu'un jugement intervienne. Mais si le législateur ordonne à la députation permanente de porter un jugement motivé. s'il lui interdit de s'abstenir, il veut donc aussi que le juge puisse éclairer sa religion, qu'il ait le temps de faire rapporter la preuve des faits allégués dans la réclamation et qu'il ne statue point sans avoir entendu ceux qu'on accuse.

Les réclamations arrivent souvent à la députation le neuvième et quelquefois le dixième jour après les élections ; d'un autre côté, la députation ne se réunit qu'une ou deux fois par semaine ; de sorte que le délai de trente jours, dont parle l'art. 46, se réduit le plus souvent à vingt et quelquefois à quinze jours.

Ce délai suffit, dans la plupart des cas, pour éclaircir les faits contestés, et alors la députation permanente porte son jugement dans les trente jours à compter de l'élection ; mais, dans quelques cas rares, l'enquête administrative ne peut absolument pas être terminée et c'est alors qu'on a recours à un jugement interlocutoire. Dans ces cas exceptionnels, dira-t-on que la loi a voulu placer le juge dans cette alternative ou bien de violer la loi en s'abstenant de juger, ou bien de faire taire le cri de sa conscience, qui lui commande de ne pas juger avant d'avoir une parfaite connaissance des faits. — Ce serait faire injure au législateur que de lui prêter cette intention.

C'est parce que l'art. 46 a voulu qu'en cas de réclamation il y eût toujours une *décision*, qu'il ne permet au gouverneur de prendre son recours auprès du Roi qu'après cette décision. — Ce recours ne pourrait donc pas s'exercer, si la députation prenait le parti de ne pas décider.

Si la loi était à refaire, je dirais qu'il n'y a que deux systèmes raisonnables ; celui de l'art. 46, tel qu'il est interprété et appliqué à Liège, à Bruxelles et à Bruges ; et celui de la loi française, non tel qu'il a été exposé à la Chambre des Représentants, mais tel qu'il fonctionne réellement en France

Là, le Conseil de préfecture n'est pas rigoureusement tenu de prononcer dans le mois sur la réclamation du préfet ou des intéressés ; il peut s'abstenir. et dans ce cas, les conseillers élus sont installés *provisoirement*.

Mais le préfet ou les intéressés peuvent se pourvoir au conseil d'État et faire tomber de leur siège municipal ces prétendus élus, bien que déjà installés, en prouvant que la réclamation était fondée et que l'élection était entachée de nullité (voir plus haut page 18).

L'un et l'autre de ces deux systèmes écartent le danger d'une administration imposée à une commune contre le vœu de la majorité des électeurs, et malgré leurs réclamations.

Paris, le 16 mars 1864.

LIEDTS.

