

SENAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 9 MAI 1904.

Proposition de Loi concernant la revision des listes électorales.

DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

La proposition dont nous saisissons le Sénat a pour but de remédier à des abus dont on se plaint depuis de longues années et qui sont d'autant plus graves qu'ils corrompent la source même des pouvoirs publics.

Un des principaux griefs invoqués contre notre régime électoral, c'est qu'il prête aisément à la fraude ; le vote plural, avec ses multiples bases, permet à ceux qui dressent les listes électorales d'augmenter l'influence électorale de ceux qu'ils savent dévoués à leur politique et de diminuer celle de leurs adversaires.

Et puisque le Gouvernement et la majorité semblent résolus à ne point se prêter encore à une revision de nos institutions électorales, puisqu'ils refusent même d'examiner le problème et de prendre en considération les propositions dont le Parlement est saisi, nous sommes en droit de leur demander tout au moins de prendre les mesures nécessaires pour la répression des fraudes que facilite le vote plural et qui existaient du reste déjà sous le régime censitaire.

Ce n'est pas d'aujourd'hui, en effet, que les plaintes se font entendre sur la façon dont sont dressées les listes électorales, et le contrôle des Cours d'appel, établi depuis 1869, n'a pas empêché la question de revenir périodiquement devant le Parlement.

En 1878, M. Delcour, Ministre de l'Intérieur dans le cabinet Malou, proposa l'institution de Cours de revision électorale ; mais la chute du ministère catholique entraîna celle de ce projet et, sous le gouvernement libéral, on se borna à supprimer la juridiction électorale des députations permanentes qui s'était maintenue jusque-là.

En 1894, lorsqu'il fallut mettre le Code électoral en concordance avec la Constitution nouvellement révisée, la question d'une juridiction spéciale revint sur le tapis, et l'amendement de MM. Meeus, Feron et Schollaert, qui instituait cette juridiction, ne fut repoussé qu'à parité de voix.

On se borna à obliger les Collèges échevinaux à juger publiquement et par décisions motivées les réclamations électorales qui leur sont adressées. On avait l'illusion de croire que de nombreux avocats encombreraient les audiences tenues à la Maison communale; mais, en fait, la publicité n'existe point, et c'est en se basant sur le caractère judiciaire attribué aux décisions des bourgmestres et échevins en matière de listes électorales que le retentissant arrêt de la Cour de cassation du 24 septembre 1900 a décidé que, même si la liste électorale est dressée sciemment d'une façon inexacte, les auteurs de la fraude ne peuvent être poursuivis ni condamnés.

C'est donc uniquement l'action populaire, l'initiative des citoyens ou plutôt la vigilance des associations politiques qui, dans le système de la loi ainsi interprétée, doivent garantir la sincérité des listes électorales.

Cette garantie est insuffisante. L'organisation d'un bureau politique de revision des listes électorales, quelque parfaite qu'elle soit, sera toujours impuissante à découvrir toutes les fraudes.

Il n'entre pas dans notre pensée cependant de recommencer les efforts qui ont été faits pour changer une autorité d'impartialité plus sûre de la besogne accomplie aujourd'hui par les administrations communales; celles-ci ont à leur disposition les registres de la population, qui sont la base principale du travail de revision des listes; c'est pourquoi les administrations communales seront toujours mieux à même que n'importe quel organisme de procéder au travail de revision.

Mais si les administrations communales doivent rester investies de la mission dont certaines d'entre elles s'acquittent si mal, il importe de prendre des mesures pour remédier aux abus qui se produisent.

Ces mesures peuvent être de deux espèces: les unes tendront à rendre plus faciles la recherche et la constatation des erreurs ou des omissions de la liste électorale, à renforcer le contrôle de l'action populaire; les autres donneront des sanctions pécuniaires et pénales aux obligations que la loi impose aux administrations communales.

Dans le premier ordre d'idées, nous proposons d'obliger les administrations à avertir les citoyens qui ont dans la commune une résidence suffisante pour y obtenir le droit électoral et ceux qui atteignent l'âge de l'inscription sur les listes qu'ils ont à produire les certificats, diplômes et documents qui pourraient leur donner droit à des votes supplémentaires.

On a même proposé de rendre cette communication obligatoire sous peine d'amende; on a fait valoir que les citoyens sont obligés par des sanctions pénales de déclarer les bases de leurs impositions, leur changement de résidence, de se faire inscrire pour la milice et la garde civique, et puisque le vote est obligatoire, il serait légitime de punir aussi celui qui, dûment averti, néglige ou refuse de faire les déclarations nécessaires pour obtenir la pleine reconnaissance de son droit électoral. Mais cette innovation n'ayant encore jamais été proposée paraîtrait sans doute trop hardie.

Il n'en est point de même de la mesure qui ordonne de mettre à charge des communes les frais des instances électorales causées par la confection vicieuse des listes. Cette proposition a déjà été faite plusieurs fois; elle figurait dans le projet de Code électoral présenté par le Gouvernement en

1894, et elle fut même défendue avec acharnement par lui contre M. Woeste qui parvint à la faire écarter à une très forte majorité.

Elle a été préconisée encore par M. Léger, rapporteur au Sénat du Budget de l'Intérieur pour 1902. (Documents n° 68 de la session 1901-1902.) Mais nous pensons que cela ne suffit pas et qu'il faut compléter cette mesure en permettant à la commune condamnée aux frais par les juridictions électorales d'exercer son recours contre le fonctionnaire responsable des erreurs ou des fraudes commises, sans préjudice de la responsabilité pénale qu'il encourra s'il est établi qu'il a agi de mauvaise foi.

En 1894, on a prétendu qu'il était impossible de mettre les frais des instances électorales à charge de la commune, qui n'est point partie en cause; ce scrupule n'a pas arrêté cependant les auteurs de la loi lorsqu'il a été question d'imposer ces frais à l'État, qui est tout à fait étranger au litige et aux fraudes ou négligences qui l'ont provoquée. Si l'on n'a pas admis que les communes pussent être atteintes, c'est précisément parce que l'on a voulu permettre à ceux qui les administrent de continuer impunément leurs pratiques frauduleuses.

Il va de soi, du reste, que les frais en question ne pourraient être mis à charge de la commune que si la liste avait été dressée contrairement aux prescriptions légales, soit que les mentions exigées y eussent été omises, soit que l'on n'eût point tenu compte des indications fournies par les documents dont l'administration communale est dépositaire.

En ce qui concerne la responsabilité pénale, nous estimons que la falsification volontaire et frauduleuse des listes électorales doit être punie; et nous faisons preuve d'une extrême modération en proposant d'appliquer aux administrateurs et employés communaux qui abusent de leurs fonctions les mêmes peines que celles qui sont appliquées par l'article 204 du Code électoral aux simples citoyens qui, par menaces et violences, empêchent les électeurs d'user de leur droit de vote. Il n'est pas indispensable d'ailleurs que la peine prononcée soit d'une très grande sévérité; les délits de l'espèce sont de ceux que couvre l'esprit de parti; l'opinion les juge avec indulgence et les magistrats eux-mêmes, si la peine est excessive, se laissent parfois entraîner à acquitter ou à absoudre les coupables. Ce qui importe surtout, c'est que ceux-ci soient privés temporairement au moins des droits politiques dont ils font un abus scandaleux. Cette conséquence de la condamnation pour délits électoraux n'a pas besoin d'être indiquée dans des textes nouveaux; elle se déduit de l'article 21 du Code électoral et de l'article 67 de la loi du 12 septembre 1895.

Nous ne visons, dans le texte que nous proposons, que la confection des listes provisoires. En effet, les décisions motivées et rendues publiquement par les Collèges échevinaux sur les réclamations qui leur sont adressées, ont un caractère judiciaire qui doit faire participer ceux qui les ont rendues de l'immunité accordée aux juges; c'est ce qu'a décidé la Cour de cassation dans l'arrêt que nous avons cité; et le débat judiciaire étant lié et pouvant être porté devant les juridictions supérieures, il est clair que ces décisions ne peuvent pas porter le même préjudice que les opérations non contradictoires de la revision administrative, opérations dont les résultats deviennent définitifs, suivant l'article 81 du Code électoral, si aucune

réclamation n'a été introduite. Il suffit donc d'assurer la sincérité des listes provisoires et de considérer comme un délit électoral tout changement qui y serait apporté autrement qu'en vertu d'une décision régulière pour que la fraude soit réprimée.

Pour qu'il y ait condamnation pénale, il faut qu'il y ait intention frauduleuse. La simple négligence sera suffisamment punie par les dispositions qui mettent à charge des agents fautifs les frais des instances électorales. Mais la peine de l'intention frauduleuse pourra résulter de la répétition systématique des mêmes erreurs. Ainsi, si, comme cela a été constaté dans plusieurs communes, on mentionne pour une dizaine ou une vingtaine d'électeurs des dates d'inscription au registre de population différentes des dates réelles ; si, pour une série de jeunes gens, on modifie les dates de leur naissance, la répétition même de ces inexactitudes suffira à prouver qu'elles sont volontaires et dictées par l'esprit de fraude. Mais ce sont là des questions d'application qu'il convient de laisser trancher par les magistrats de l'ordre judiciaire.

Quoi qu'il en soit, notre proposition est inspirée uniquement par le désir d'assurer la répression de la fraude et la sincérité du régime électoral, et nous espérons que la majorité aura à cœur de s'associer à cette œuvre d'assainissement et de répondre ainsi aux accusations de ceux qui lui reprochent de ne pas vouloir remédier aux abus dont elle profite.

AUG. LAMBIOTTE.

Proposition de Loi.

ARTICLE PREMIER.

Les modifications suivantes sont apportées aux articles 54 et 125 du Code électoral :

ART. 54. — Chaque année, dans la première quinzaine du mois de juin, le Collège des bourgmestre et échevins adresse un avis qui doit être remis contre récépissé à tous ceux qui, n'étant pas encore portés sur les listes électorales de la commune, auront acquis, au 1^{er} juillet, les conditions d'âge et de résidence exigées par l'article premier.

Cet avis les invite à produire, avant le 1^{er} juillet, contre récépissé, les titres qui leur donnent droit à des votes supplémentaires.

ART. 125. — Les frais sont à la charge de la partie succombante. Si les parties succombent respectivement sur quelques chefs, les dépens peuvent être compensés. Toutefois, si le recours a été causé par les indications fausses, erronées ou incomplètes de la liste électorale, ou par le défaut de quelques-unes des mentions exigées par l'article 68, les frais seront à charge de la commune.

En dehors de ce cas, si les prétentions des parties ne sont pas manifestement mal fondées, la Cour peut ordonner que les frais seront, en tout ou en partie, à charge de l'État.

La commune aura recours pour le montant des frais mis à sa charge contre le Collège des bourgmestre et échevins ou contre celui des membres de ce Collège à qui seront imputables les erreurs ou les omissions des listes électorales.

Wetsvoorstel.

EERSTE ARTIKEL.

De artikelen 54 en 125 van het Kieswetboek worden gewijzigd als volgt :

ART. 54. — Ieder jaar, in de eerste helft van Juni, stuurt het College van burgemeester en schepenen een tegen ontvangstbewijs af te geven bericht aan al degenen die, nog niet gebracht zijnde op de kiezerslijsten voor de gemeente, op 1 Juli voldoen aan de voorwaarden van ouderdom en verblijf, bij het vorig artikel vereischt.

Bij dit bericht worden zij verzocht, vóór 1 Juli en tegen ontvangstbewijs de titels over te leggen krachtens welke zij recht hebben op bijkomende stemmen.

ART. 125. — De kosten vallen ten laste van de verliezende partij. Zoo partijen elk op eenige punten bezwijken, kan men elke der partijen hare kosten laten dragen. Werd echter het beroep noodzakelijk gemaakt door de valsche, verkeerde of onvolledige opgaven der kiezerslijst, of bij gemis van enkele der vermeldingen vereischt bij artikel 68, dan komen de kosten ten laste der gemeente.

Wanneer, buiten dat geval, de eischen van partijen niet klaarblijkelijk ongegrond zijn, kan het Hof bevelen dat de kosten, geheel of gedeeltelijk, door den Staat moeten gedragen worden.

Voor het bedrag der kosten die te haren laste zijn gelegd, heeft de gemeente haar verhaal op het College van burgemeester en schepenen of op het lid van dit College wien de dwalingen of weglatingen, in de kiezerslijsten vastgesteld, te wijten zijn.

ART. 2.

Les dispositions suivantes sont ajoutées au titre VI du Code électoral :

ART. 209^{bis}. — Seront punis d'un emprisonnement de 15 jours à un an et d'une amende de 26 à 1,000 francs :

Les membres des Collèges échevinaux, les secrétaires communaux et les employés des administrations communales :

1° Lorsqu'ils auront falsifié les registres de la population qu'ils sont chargés de tenir, soit en n'y inscrivant pas ou en y maintenant indûment les personnes qui ont fait régulièrement les déclarations prévues par la loi du 2 juin 1856 et l'arrêté royal du 31 octobre 1866, soit en modifiant les dates d'inscription ou de radiation ;

2° Lorsqu'ils auront frauduleusement :

A. Porté sur les listes électorales provisoires des citoyens qui, d'après les mentions des registres de population, n'avaient pas l'âge requis ou une résidence suffisante dans la commune ;

B. Omis d'y porter ceux qui sont renseignés aux dits registres comme remplissant les conditions voulues d'âge et de résidence ;

C. Attribué ou retranché indûment des votes supplémentaires, contrairement aux indications des registres de population et des documents fiscaux et autres qui leur sont remis. La peine sera portée au double si de fausses mentions justificatives ont été portées sur la liste électorale ;

ART. 2.

Aan titel VI van het Kieswetboek worden de volgende bepalingen toegevoegd :

ART. 209^{bis} — Worden gestraft met eene gevangenisstraf van 15 dagen tot één jaar en met eene boete van 26 tot 1,000 frank :

De leden der Schepencolleges, de gemeentesecretarissen en de beambten der gemeentebesturen :

1° Wanneer zij de door hen te houden bevolkingsregisters hebben vervalscht, hetzij door er niet in te schrijven of door er wederrechtelijk in te behouden de personen die regelmatig de verklaringen aflegden, voorzien bij de wet van 2 Juni 1856 en bij koninklijk besluit van 31 October 1866, hetzij door de dagteekeningen der inschrijving of der schrapping te wijzigen ;

2° Wanneer zij bedrieglijk :

A. Op de voorloopige kiezerslijsten burgers hebben gebracht, die, volgens de opgaven der bevolkingsregisters, den vereischten leeftijd niet hadden bereikt of niet lang genoeg in de gemeente hadden verbleven ;

B. Hebben verzuimd er degenen op te brengen die in genoemde registers zijn aangeduid als voldoende aan de vereischte voorwaarden van ouderdom en verblijf ;

C. Bijkomende stemmen wederrechtelijk hebben toegekend of ontgenomen, in strijd met de bevolkingsregisters en de hun afgegeven fiskale en andere stukken. De straf wordt op het dubbel gebracht indien valsche rechtvaardigende vermeldingen op de kiezerslijst voorkomen ;

D. Modifié les listes électorales qui ont été arrêtées provisoirement, autrement qu'en vertu de décisions régulièrement rendues par les juridictions électorales.

ART. 210^{bis}. — Seront punis d'une amende de 26 à 1,000 francs :

Les administrateurs ou fonctionnaires communaux qui auront sciemment supprimé l'envoi aux citoyens des avis prévus par les articles 54 et 85 ou la remise des convocations électorales ordonnée par l'article 155.

ART. 210^{ter}. — Seront punis de la même peine, les fonctionnaires désignés à l'article 66 qui n'auront pas transmis dans le délai légal les pièces qui leur ont été réclamées en vertu du dit article.

D. De voorloopig vastgestelde kiezerslijsten anders hebben gewijzigd dan uit kracht van beslissingen regelmatig uitgebracht door de bevoegde rechtsmachten.

ART. 210^{bis}. — Worden gestraft met eene boete van 26 tot 1,000 frank :

De gemeentebestuurders of gemeentebeambten die het zenden, aan de burgers, van de berichten, bij de artikelen 54 en 85 voorzien, of het afgeven van de kiesoproeping, bij artikel 155 bevolen, willens en wetens hebben nagelaten.

ART. 210^{ter}. — Met dezelfde straf worden gestraft de in artikel 66 aangegeven ambtenaren die de hun krachtens gezegd artikel gevraagde stukken niet binnen den wettelijken termijn hebben overgemaakt.

AUG. LAMBIOTTE,
GOBLET D'ALVIELLA,
W. DE SELYS LONGCHAMPS,
PROSPER HANREZ,
G. BOËL.