

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 15 MARS 1894.

Deuxième rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi relatif à la formation des listes des électeurs pour les Chambres législatives.

(Voir les n^{os} 3 (errata), 5 (errata), 11, 13, 16, 19, 22, 24, 26, 29, 40, 43, 44, 49, 52, 55, 57, 58, 59, 60, 64, 66, 67, 68, 69, 73, 75, 76, 77, 80, 84, 89 et 90, session de 1893-1894, de la Chambre des Représentants; 17, 18 (1 annexe), 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 40, 41, 43, 44 et 45, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président-Rapporteur; BONNET, COGELS, CROCQ, le Baron d'HUART, le Baron DE MONTBLANC, le Comte GOBLET d'ALVIELLA et le Baron WHETTNALL.

MESSIEURS,

En terminant l'examen du Projet de Loi, votre Commission exprimait le vœu de voir le Sénat modifier le Projet de Loi, de manière à obtenir des garanties plus sérieuses d'impartialité dans les premières décisions à prendre en matière électorale, soit en rendant la responsabilité des collèges échevinaux plus réelle et plus efficace, soit en instituant une juridiction nouvelle et spéciale pour statuer sur les contestations qui surgiront à la suite de la revision annuelle des listes électorales.

Ce but n'est pas le seul à atteindre. Il faut chercher également à empêcher l'encombrement des rôles des Cours d'appel en diminuant sensiblement le nombre de recours soumis à l'appréciation de ces cours, en écartant les affaires de moindre importance, sans fondement, et dont il n'est pas utile que les cours s'occupent.

Telle est la situation à laquelle il faudrait arriver.

Une proposition a été déposée par MM. Finet et Crocq; ce dernier y a ajouté une disposition nouvelle. Ces honorables membres proposent de faire nommer par province et par circonscription de 300,000 habitants, des commissions de revision, composées de cinq membres, qui seraient chargées de statuer sur les réclamations électorales.

Les membres seraient élus pour deux ans et devraient appartenir à la magistrature ou être docteurs en droit. Ils seraient désignés deux par le

Sénat, deux par la Chambre des Représentants, le cinquième par la Cour d'appel. Ils auraient des suppléants nommés de la même manière.

Le choix est fait par la Chambre et le Sénat à la pluralité des suffrages ; le suffrage ne peut porter qu'un nom et nul n'est élu s'il n'a réuni le tiers des voix.

Les commissions ont la faculté de délégation pour les devoirs d'information ou d'instruction. La décision définitive ne peut être prise que si quatre membres de la commission sont présents à la séance.

Les commissions siègent au chef-lieu de la province ; elles peuvent se transporter dans les communes si les besoins du service l'exigent.

Le commissaire d'arrondissement a le droit d'être entendu dans toutes les affaires.

La proposition complémentaire de M. Crocq prescrit l'envoi des listes électorales provisoires aux commissions de revision et stipule également que les demandeurs en inscription ou en radiation ne sont recevables par les Cours d'appel que s'ils ont soumis leurs réclamations à la commission de revision compétente.

Il paraît certain que quelques administrations communales n'ont pas montré, dans la confection des listes électorales et dans les décisions prises au sujet des réclamations, l'impartialité qu'on est en droit d'exiger d'elles. Cependant ces accusations sont loin d'être générales. D'autre part, il est incontestable que l'administration de la justice civile a été entravée, parfois pendant plusieurs mois, ensuite du grand nombre de réclamations introduites devant les cours d'appel.

Qu'il faille chercher à remédier à cette situation, personne ne le contestera. Mais le moyen proposé est-il réalisable, est-il pratique, aura-t-il les résultats qu'on en attend ? Nous voulons l'examiner.

Plusieurs propositions ont été présentées à la Chambre. Toutes ont été rejetées, l'une, il est vrai, par parité de voix ; mais la Commission n'a pas pu se mettre d'accord sur aucun des systèmes proposés ; elle a décidé de remettre la question à l'appréciation de la Chambre.

Presque toutes ces propositions étaient plutôt des formules de principe ; à toutes, sauf une, manquaient les dispositions d'application. C'est le reproche qu'on peut faire également à la proposition qui nous est présentée. La mise en pratique du principe, la procédure à suivre, les formalités à remplir, tous les détails sont laissés dans l'ombre, il n'en est pas question. Cependant grand nombre d'articles du Projet de Loi en discussion devront être modifiés ; les auteurs de la proposition ne libellent aucune de ces modifications ; ils n'indiquent même pas les articles à modifier. Dût-on adopter la proposition qu'on n'aurait rien réalisé. La juridiction nouvelle ne pourrait pas même remplir sa mission. A ce titre déjà faut-il l'écarter.

Indépendamment de cette objection, il y en a d'autres.

Les commissions de revision dont la création est demandée sont trop peu nombreuses. En effet, on peut évaluer le nombre d'électeurs, en moyenne, au cinquième du chiffre de la population. 300,000 habitants donneront donc environ 60,000 électeurs. Combien de réclamations va soulever la situation de ce nombre d'électeurs ? Le chiffre dépassera

considérablement tout ce que nous avons vu jusqu'à ce jour. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que la création d'une juridiction nouvelle va supprimer toute responsabilité des collèges échevinaux dans la confection des listes. Dès lors les collèges sont libres de dresser les listes comme ils l'entendent. Qu'ils portent sur les listes les trois quarts, la moitié même des noms, rien ne les en empêchera. Les commissions de revision seront écrasées sous la besogne. On ne peut trop insister sur ce point. Là est vraiment la base de toute la question. Si les collèges échevinaux n'ont plus de responsabilité dans la confection des listes électorales, celles-ci seront inévitablement mal faites. Il n'y a aucun moyen légal de l'empêcher.

Il n'y a que les cours d'appel qui offrent de vraies garanties, et s'il y a quelque chose à faire en dehors des améliorations à apporter au système de la loi, c'est de ce côté. Mais non en instituant une juridiction nouvelle qui fera le même ouvrage que les collèges échevinaux et dont par conséquent la création est inutile.

Et les frais de tout genre qu'entraîneront ces commissions? La proposition n'en parle pas. Qui sera appelé à payer les membres des commissions, le personnel nombreux dont elles auront besoin?

Quant aux membres qui en feront partie, quatre, désignés par des corps politiques, seront des hommes politiques : leurs décisions seront frappées de suspicion. S'ils sont magistrats, leur considération en sera diminuée.

On ne saisit pas fort bien pourquoi le commissaire d'arrondissement doit avoir le droit d'être entendu. Le Projet de Loi n'accepte plus l'intervention de ce fonctionnaire que dans l'examen des listes au point de vue des titres nominatifs et des carnets de rente, pour la réception de certaines réclamations, la constatation de certains actes de procédure et un certain contrôle sur l'exécution des décisions prises par le collège ou le juge compétent. Pourquoi dès lors donner au commissaire d'arrondissement le droit d'intervenir devant ces commissions. Cette disposition est trop vague pour pouvoir être acceptée.

A notre avis, la solution de la difficulté ne se trouve pas de ce côté. Il faut, pour améliorer la situation, prendre son point de départ dans le fait premier de la revision.

La confection des listes électorales provisoires doit rester parmi les charges du collège échevinal. Seul il a les principaux éléments nécessaires à sa disposition : registres de la population et de l'état civil; registres des condamnations, matrices cadastrales. Seul il peut facilement se procurer les renseignements indispensables pour dresser les listes. Personne ne pourra contester ces faits; partisans ou adversaires de la juridiction nouvelle sont d'accord sur ce point.

Personne ne pourra contester davantage que la responsabilité du collège échevinal est nulle dans le fait de dresser la liste provisoire. Il le fait bien ou mal, avec soin ou non. La loi est dépourvue de sanction pour le punir de sa négligence, et nous ne voyons pas bien le moyen d'établir et d'appliquer cette sanction. Que le collège se borne à inscrire 30,000 électeurs sur 50,000, rien, ni personne ne peut l'en empêcher.

Que pourrait dans cette éventualité une commission de revision? Examiner 20,000 omissions, et nous ne savons combien de demandes en radiation. Il n'y faut pas songer.

Nous en concluons qu'il faut, pour aboutir au résultat que tous recherchent, établir la responsabilité des collèges échevinaux, l'augmenter, la rendre plus réelle et si possible lui donner une sanction.

Le Projet de Loi offre différentes mesures pour atteindre ce but. D'abord la publicité : invitation à tout citoyen de produire ses titres, facilités ouvertes à tous de se procurer toutes les pièces nécessaires, — dans toutes les branches de l'administration ; — les extraits des listes ; renseignements portés sur la liste elle-même, affichage des listes provisoires, facilités de se les procurer, et bien d'autres, que nous croyons inutile d'examiner.

En cas de réclamations, que de garanties inscrites dans la loi. Obligation pour le collège de statuer sur toutes les affaires qui lui sont soumises par décision rendue en public et sérieusement motivée ; débats contradictoires, affichage du rôle des affaires, avis donné aux intéressés. Présomption en faveur de l'électeur inscrit.

Enfin publicité plus grande encore par la publication faite au *Moniteur* du nombre des décisions motivées, rendues par les administrations communales et de celui des décisions réformées en appel.

Peut-on demander quelque chose de plus, et quelle est l'administration qui devant une pareille publicité oserait, par une décision manifestement partielle ou de mauvaise foi, se donner cette marque de honte ?

La juridiction. — si le mot est juste — des administrations communales est une juridiction gracieuse et non une juridiction contentieuse. Elles ne peuvent appeler devant elles les questions contradictoires, ni assigner des témoins ou ordonner des enquêtes. Telle est la raison de la disposition légale qui permet de soumettre aux collèges échevinaux les demandes en radiation, mais qui oblige de lui soumettre toutes les demandes en inscription.

Les auteurs de la proposition font-ils de la Commission de revision une juridiction gracieuse ou une juridiction contentieuse ? Ils n'en disent rien. Cependant la chose est de la plus haute importance, les actes de procédure seront, selon le cas, absolument différents, et les articles de la loi qui les indiquent subiront telle ou telle modification.

Si la commission de revision n'a que les mêmes pouvoirs que le collège échevinal, elle n'est qu'un rouage inutile qui marchera moins bien que l'autre. N'ayant aucun document à sa disposition, elle sera obligée de recourir aux administrations communales pour pouvoir prononcer. Si elle est juridiction contentieuse, toutes les affaires doivent lui être soumises ; mais toutes aussi étant susceptibles d'appel, les cours seront aussi encombrées que par le passé. Leur création est donc inutile encore.

La Cour d'appel est le vrai juge en matière électorale.

Nous émettons ces considérations en supposant que le nombre de contestations électorales ne soit pas plus considérable qu'actuellement. Mais on peut prévoir qu'il n'en sera pas ainsi et que par suite des agissements des administrations communales les contestations deviendront inévitablement plus nombreuses.

(5)

Selon nous, il faut ou enlever aux administrations communales toute ingérence dans la confection des listes électorales ou, si cette confection leur est laissée, il faut rendre leur responsabilité plus sérieuse.

Reste enfin l'action populaire qui sainement entendue et appliquée constitue la garantie la plus grande de la sincérité des listes. D'après la loi, cette action peut s'exercer dans toute son ampleur.

On pourrait exiger, dans cet ordre d'idées, une garantie plus grande de la part des réclamants en ce qui regarde la sincérité de la réclamation. C'est ce que fait l'amendement présenté à l'article 125. Il propose de condamner aux frais la partie succombante, sans compensation, et à une amende de dix francs. On peut se soustraire à l'amende en se désistant et en remboursant les frais à la partie adverse.

L'amendement met ensuite à charge de la commune les frais des affaires où le collège échevinal aurait rendu une décision manifestement mal fondée. C'est une sanction à la responsabilité des collèges échevinaux.

Votre Commission estime que ces dernières mesures sont meilleures. Elle a écarté, par cinq voix contre deux et une abstention, la proposition de MM. Crocq et Finet, ainsi que l'amendement de M. Crocq à l'article 73.

Le Président-Rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.