

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 4 SEPTEMBRE 1895.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi relatif aux élections communales.

(Voir les nos 262, 299, 316, 329, 332, 336, 337, 338 et 341, session de 1894-1895, de la Chambre des Représentants, et 138, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président-Rapporteur ;
LÉGER, TOURNAY, COGELS, le Baron WHETTALL, STRUYE, LEFEBVRE,
le Baron D'HUART, le Baron DE MONTBLANC et SAINCTELETTE.

MESSIEURS,

La loi soumise à notre examen établit la procédure à suivre lors des élections communales et règle les divers points spéciaux au vote et au dépouillement du scrutin.

Par son article 1^{er}, elle fixe la date de ces élections, — le troisième dimanche d'octobre, — pour chaque renouvellement ordinaire des Conseils.

Sur ce point, la loi ne recevra pas son application aux élections communales qui doivent avoir lieu dans quelques mois. Nous nous trouvons en ce moment dans une situation transitoire à laquelle les lois antérieures ont pourvu.

En présence de certaines observations et critiques qui se sont produites, votre Commission croit faire chose utile en exposant la législation en vigueur.

Trois critiques ont été formulées. On a dit et même écrit :

« La loi du 11 avril, en son article 16, porte que les listes des électeurs communaux pour 1895-1896 entreront en vigueur le 1^{er} novembre 1895.
» Or l'article 1^{er} du projet de loi fixe le renouvellement des conseils communaux au troisième dimanche d'octobre, donc, pour 1895, à la date du 20 octobre. Il en résulte que les prochaines élections se feraient par les électeurs de l'ancien régime aboli. »

Cette première critique n'a rien de fondé.

L'article 1^{er} du projet de loi ne fixe nullement, et ne pourrait raisonnablement fixer, l'époque des élections *extraordinaires* nécessitées par la dissolution des conseils communaux. En son alinéa 1^{er}, il porte que : « La réunion

» *ordinaire* des électeurs à l'effet de procéder au renouvellement *par*
» *moitié* des conseils communaux a lieu de plein droit, tous les quatre ans,
» le troisième dimanche d'octobre. » En son alinéa 2, il porte que l'assemblée des électeurs peut aussi être convoquée extraordinairement, en vertu d'une décision du conseil communal ou d'un arrêté royal, à l'effet de pourvoir aux places devenues vacantes.

Or, en 1895, il doit y avoir non pas « renouvellement ordinaire par moitié », mais « renouvellement intégral » après dissolution des conseils communaux, prononcée par un arrêté royal qui interviendra au plus tard le 1^{er} novembre 1895 et qui fixera la date de la convocation des électeurs.

C'est ce que les lois du 11 avril 1894 et du 11 avril 1895 déclarent en termes exprès.

La loi du 11 avril 1894, publiée au *Moniteur* du 12, stipule, en son article 2 :

« Il ne sera pas procédé, en 1894, au renouvellement partiel des
» conseils communaux. Ces conseils seront renouvelés *intégralement* dans
» le cours de l'année 1895. Le Roi *déterminera l'époque* de la réunion des
» collèges électoraux, à l'effet de procéder à ce renouvellement, *et celle de*
» *l'installation des nouveaux conseils.*

» Par modification à la loi du ~~14 juillet~~ 1893, la durée des mandats
» d'échevin ou de conseiller expirant le 1^{er} janvier 1895 est prolongée
» jusqu'à la date de l'installation des nouveaux conseils. »

Cette disposition est reproduite et étendue à l'élection des nouveaux conseillers communaux supplémentaires par la loi du 11 avril 1895 qui crée ces nouveaux conseillers. L'article 11 de cette loi, publiée au *Moniteur* du 18 avril dernier, est aussi explicite que possible :

« Art. 11. Les conseils ~~communaux~~ *actuels* seront dissous par arrêté
» royal au plus tard le 1^{er} novembre 1895.

» Les *nouveaux conseils* seront élus par les électeurs dont les ~~noms~~
» figureront sur les listes qui seront dressées à la suite d'une revision à
» effectuer conformément aux dispositions suivantes : »

Et les dispositions suivantes (art. 12 à 18) règlent tout ce qui concerne la formation de ces listes et notamment des listes des électeurs chefs d'industrie ou ouvriers pour l'élection des nouveaux conseillers supplémentaires (art. 14 et 15) et déclarent que les dites listes entreront en vigueur le 1^{er} novembre 1895 (art. 16 *in fine*).

Au sujet de cet article, des déclarations très précises ont été faites à la Chambre par le Ministre de l'Intérieur, M. de Burlet, et par le rapporteur de la Section centrale, M. Ligy, dans la séance du 4 avril 1895. (*Ann. parl.*, p. 1271.)

« Si la Chambre — a dit M. Ligy — se rallie à la rédaction du Gouvernement, c'est qu'elle estime qu'il est pourvu d'une manière certaine par la loi du 11 avril 1894 à l'administration des communes pendant le temps qui s'écoulera entre la dissolution des conseils communaux actuels et l'installation des conseils nouveaux. »

Et M. le Ministre de Burlet a répondu : « Messieurs, nous sommes donc complètement d'accord. S'il a pu y avoir un doute, je suppose qu'il n'en

reste plus actuellement, puisque, je le répète, la dernière loi qui a prorogé le mandat des conseillers communaux a déclaré explicitement que ces conseillers resteront en fonctions jusqu'à l'installation de leurs successeurs. C'est l'application d'un principe élémentaire de droit administratif qui a toujours été observé dans les lois antérieures relatives à la matière. »

Nous ajouterons que l'article 82 du Projet de Loi est venu donner une sanction nouvelle à cette déclaration en disant que « les membres du corps communal sortant lors du renouvellement partiel ordinaire ou d'un renouvellement intégral et les démissionnaires restent en fonctions jusqu'à ce que les pouvoirs de leurs successeurs aient été vérifiés. »

Il n'existe donc dans nos lois électorales communales aucune lacune ou contradiction.

Une seconde objection est celle-ci :

« La loi du 11 avril 1894 décidant que les conseils communaux seront dissous en 1895 par un arrêté royal qui fixera l'époque des élections pour le renouvellement général des conseils n'a pu viser les conseillers communaux supplémentaires qu'une loi ultérieure a créés. — Qu'advient-il pour ces conseillers, dit-on? Le Roi ne peut les dissoudre puisqu'ils n'existent pas. »

Ce qui a été dit plus haut répond à cette objection. — La loi du 11 avril 1894 ne s'applique pas à ces conseillers, mais celle du 11 avril 1895 les vise expressément. — Elle déclare qu'ils seront élus par les électeurs chefs d'industrie et ouvriers figurant sur les listes qui entreront en vigueur le 1^{er} novembre 1895 et que l'élection pour la formation des nouveaux conseils aura lieu à la date fixée par l'arrêté royal de dissolution qui interviendra, le 1^{er} novembre 1895 au plus tard.

Enfin une troisième objection — incompréhensible — a été faite. — « A l'avenir, le renouvellement ordinaire des conseils communaux, par moitié, aura lieu le troisième dimanche d'octobre. Or, — dit-on, — ce n'est que le premier novembre que les listes revisées entrent en vigueur. »

C'est une erreur. A l'avenir, dès 1896, les listes entreront en vigueur le 1^{er} juin de chaque année. Cela résulte de l'article 8 de la loi du 11 avril 1895, rendant applicables à la formation des listes des électeurs communaux les dispositions du titre III du Code électoral et notamment les articles 127 et 129 de ce Code, portant que le commissaire d'arrondissement fait mettre les listes à exécution avant le 1^{er} juin, et que : « à dater du 1^{er} juin de chaque année, les élections se feront d'après les listes revisées. »

Ces critiques, qui semblaient avoir pris quelque consistance, sont ainsi complètement réfutées; votre Commission estime qu'il n'y a pas lieu de s'y arrêter davantage.

Abordant l'examen du Projet de Loi, la Commission a constaté avec satisfaction que le mandat de conseiller communal est prolongé de

deux ans et porté de six ans à huit. Elle approuve cette modification et reconnaît la justesse des considérations sur lesquelles elle est basée.

Il est utile et grandement avantageux de réduire, dans des mesures rationnelles, le nombre des élections. Le pays subit suffisamment l'agitation que produisent les divergences de l'opinion publique ; il n'est pas nécessaire de faire naître des occasions nouvelles d'agitation en multipliant outre mesure les élections.

Le mode de composition des bureaux est également sensiblement amélioré. En confiant aux membres de la magistrature la présidence et la formation des bureaux électoraux, celle-ci est entourée de plus de garanties d'impartialité. Par la nature même de leurs fonctions, les magistrats sont portés à chercher les moyens de faire prévaloir sur l'intérêt de parti les intérêts majeurs du pays et de la chose publique.

Nous notons que la répartition des électeurs en sections est faite par les soins du Collège échevinal. (Article 3.)

Remarquons également l'article 4, avant-dernier paragraphe. Il en résulte que le président suppléant n'est appelé à siéger que pendant le temps où le président effectif sera allé remplir son devoir civique dans la commune où il est électeur. Ce cas sera très fréquent dans les grandes agglomérations.

Aux termes de l'article 5, le président du bureau électoral dans les communes qui ne sont pas le siège d'un tribunal ou d'une justice de paix pourra être pris parmi les électeurs quel que soit le nombre de voix qu'il possède ; c'est là une mesure indispensable.

Enfin l'article maintient le principe de la disposition ancienne d'après laquelle la Députation permanente pouvait, dans des circonstances extraordinaires, commettre une ou plusieurs personnes pour présider les bureaux des élections communales. Il est sage de conserver cette disposition. Des cas se sont présentés où il a été nécessaire de l'appliquer.

Enfin au sujet de la remise des lettres de convocation, celles qui sont destinées à des électeurs résidant à l'étranger leur seront remises par voie diplomatique. Un accord est intervenu à ce sujet entre le département de l'Intérieur et celui des Affaires étrangères.

Les dispositions relatives aux opérations électorales ont subi également quelques simplifications et modifications.

D'abord la présentation des candidatures doit être faite quinze jours avant l'élection. De cette manière, en cas d'absence de lutte, les administrations communales pourront éviter les frais des lettres de convocation. Semblable disposition devrait être insérée dans le code électoral, peut-être même le délai pourrait-il être porté de quinze à vingt jours.

Il importe d'observer que la répartition du conseil communal en deux séries : la petite et la grande moitié, qui se faisait autrefois par un tirage au sort lors de l'installation des conseils communaux des communes nouvelles ou après renouvellement intégral, se fera dorénavant par le corps électoral lui-même. L'acte de présentation doit classer séparément

les candidats présentés pour chacune des deux séries. La loi de 1882 sur la nouvelle classification des communes a posé le principe que les lois postérieures ont reproduit. Cette fois ce principe sera réglé par la loi générale.

Ensuite de cette disposition, les électeurs reçoivent un nombre de bulletins double. Ces bulletins sont de couleurs différentes, blanche ou rose. Ces couleurs sont toujours les mêmes suivant la série qu'elles désignent.

Quelques simplifications : les témoins sont désignés par le bureau ; il n'y a plus de tirage au sort préalable. Les témoins appelés à assister aux opérations du dépouillement sont seuls déterminés par le sort parmi ceux dont les bureaux de vote sont dépouillés ensemble. La liste d'appel de contrôle que l'un des assesseurs devait tenir est remplacée par une seconde liste de pointage.

La modification la plus importante se rapporte à la suppression du ballottage et à son remplacement par une application partielle du système de la représentation proportionnelle.

La suppression des ballottages est un immense progrès. Le ballottage n'est qu'un expédient dont l'injustice et les inconvénients se sont fait sentir de plus en plus. L'Exposé des motifs de la loi et le rapport de la Section centrale l'établissent à toute évidence.

Le ballottage est remplacé par l'application du système de la représentation proportionnelle. Nous ne pouvons pas répéter ici les arguments que les partisans ou les adversaires de ce principe ont fait valoir dans les divers documents qui accompagnent le Projet de Loi ou dans les discussions de la Chambre et de la Section centrale. Nous ne pouvons que renvoyer à ces documents.

Sans doute certaines objections sont plus ou moins fondées. Mais il est incontestable que le système nouveau est préférable au ballottage. Il possède surtout cet immense avantage de permettre aux opinions d'une importance respectable d'être représentées dans le conseil communal. Elles pourront s'y faire entendre et défendre les intérêts qui leur sont propres. Si les décisions doivent être prises à la majorité, on ne peut contester aux opinions diverses le droit d'être entendues.

Cette solution intervient comme une transaction entre les partisans absolus de la représentation des minorités et ses adversaires irréductibles. L'expérience dira si le législateur s'est trompé. Chacun conserve son opinion.

Les articles 44 à 48 règlent l'application du système. On forme d'abord le chiffre électoral de chaque liste : c'est le nombre de bulletins valables totalement ou partiellement favorables à la liste, — non compris les billets *panachés*, qui en réalité ne sont pas l'indication nette d'un parti. Ce chiffre doit atteindre une certaine quotité pour que la liste soit admise à la répartition des sièges à conférer.

Le chiffre électoral est divisé par les nombres 1, 2, 3, etc.; les mandats sont attribués à raison de l'importance des quotients obtenus.

Les mandats obtenus au premier scrutin sont déduits des sièges revenant à cette liste par suite des quotients.

(6)

Les sièges revenant à une liste sont conférés aux candidats de la liste qui ont obtenu le plus grand nombre de voix.

Ces dispositions s'appliquent à chaque série d'une manière spéciale.

L'article 46 établit un principe nouveau. Il dit que les candidats non élus d'une liste qui compte des élus, sont les suppléants de ceux-ci. On évite ainsi, dans certains cas, de laisser des places vacantes ou de recourir à une élection partielle.

Deux membres de la Commission ont fait des observations au système du projet ; l'un n'admettant pas le système de la représentation proportionnelle a voté contre son adoption ; l'autre a proposé de déclarer élus ceux des candidats qui avaient obtenu le plus grand nombre de suffrages sans avoir égard à la majorité absolue. Cette proposition n'a réuni que deux voix et a été rejetée.

Une observation a été faite au sujet de l'article 63 qui accorde le parcours gratuit sur les lignes de l'État aux électeurs résidant dans d'autres communes que celle où ils sont appelés à voter. Un membre a trouvé que le parcours devrait être accordé sur toutes les lignes concédées et même sur les voies de transport quelconques. La Commission, après discussion, a déclaré s'en référer aux explications données par M. le Ministre de l'Intérieur.

Votre Commission a approuvé le Projet de Loi par 7 voix contre 2 et une abstention.

Elle a l'honneur de vous en proposer l'adoption.

Le Président-Rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.

Sénat de Belgique.



DOCUMENTS

PARLEMENTAIRES.

RECUEIL
DES
PIÈCES IMPRIMÉES

PAR
ordre du Sénat.

~~~~~  
**SESSION DE**

**1895 — 1896.**

\_\_\_\_\_  
**N<sup>os</sup> 1 à 119.**  
\_\_\_\_\_



**BRUXELLES**

TYPOGRAPHIE ET LITHOGRAPHIE E. GUYOT, RUE PACHÉCO, 12

—  
**1896**



