

travaux publics, pour les non-valeurs
et remboursements 625,333

Au ministère des finances et des
travaux publics, pour les recettes et
les dépenses pour ordre 486,897,020

Au ministère des finances et des
travaux publics, pour les dotations. . . 500,000

Art. 2. La présente loi sera exécutoire
le 1^{er} janvier 1900.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre des finances
et des travaux publics, M. P. DE SMET DE
NÆYER.)

509. — 29 DÉCEMBRE 1899. —

*Loi relative à l'application de la représen-
tation proportionnelle aux élections législa-
tives (1).* (Monit. du 30 décembre 1899.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté
et nous sanctionnons ce qui suit :

Art. 1^{er}. Le texte de l'article 136 du
code électoral est remplacé par le texte sui-
vant :

« Les élections pour la Chambre des re-
présentants et pour le Sénat se font par
arrondissement administratif. Toutefois, deux

ou plusieurs arrondissements peuvent être
réunis pour l'élection des représentants et
des sénateurs.

« Le tout conformément au tableau de ré-
partition annexé à la loi en vigueur au mo-
ment de l'élection. »

Art. 2. Le troisième alinéa de l'arti-
cle 142 du code électoral est remplacé par
le texte suivant :

« En cas de réunion de deux ou plusieurs
arrondissements administratifs pour l'élec-
tion des représentants et des sénateurs, le
premier bureau est établi au chef-lieu in-
diqué dans le tableau de répartition visé à
l'article 136. »

Art. 3. Le premier alinéa de l'arti-
cle 164 du code électoral est remplacé par
le texte suivant :

« La présentation doit être signée par
cent électeurs au moins. Lorsque l'arrondis-
sement sénatorial comprend deux arrondis-
sements électoraux pour la Chambre, la pré-
sentation des candidats pour le Sénat doit
être signée par cinquante électeurs au moins
dans chacun de ces arrondissements.

« Les opérations de l'élection sénatoriale
sont entièrement distinctes dans chacun de
ces deux arrondissements, sauf pour ce qui
concerne le recensement général des votes
et la proclamation des élus. »

Art. 4. L'alinéa final suivant est ajouté
à l'article 168 du code électoral :

« Il en est de même lorsque l'élection pour
le Sénat a lieu dans un collège comprenant
deux arrondissements électoraux pour la
Chambre des représentants. A cet effet, le
président du bureau principal donne immé-
diatement au président du second collège
électoral pour la Chambre connaissance des
décisions prises quant au bulletin de vote. »

Art. 5. Les dispositions suivantes for-
meront les articles 255 à 267 du code élec-
toral, où elles figureront sous le titre XI :
« Représentation proportionnelle » :

A. (Art. 255.) L'élection législative se fait
en un seul tour de scrutin.

(1) Session de 1898-1899.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et
texte du projet de loi. Séance du 8 août 1899, p. 462. —
Rapport. Séance du 25 août 1899, p. 489.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des
12 septembre 1899, p. 2543-2556; 13 septembre, p. 2557-
2569; 14 septembre, p. 2571-2584; 15 septembre, p. 2585-
2600; 20 septembre, p. 2605-2616; 21 septembre, p. 2617-
2630; 22 septembre, p. 2631-2645; 26 septembre,
p. 2648-2659; 27 septembre, p. 2661-2673; 28 septembre,
p. 2675-2678; 29 septembre, p. 2693-2702; 4 octobre,
p. 2727-2737; 5 octobre, p. 2739-2743; 6 octobre, p. 2745-
2754; 17 octobre, p. 2766-2778; 18 octobre, p. 2781-2791;
19 octobre, p. 2798-2803; 20 octobre, p. 2805-2819; 24 octo-
bre, p. 2824-2834; 25 octobre, p. 2835-2848; 26 octobre,
p. 2849-2864; 27 octobre, p. 2865-2879; 31 octobre, p. 2883-
2895; 7 novembre, p. 2903-2911; 8 novembre, p. 2913-2927;
9 novembre, p. 2929-2941; 10 novembre, p. 2943-2955.

Session de 1899-1900.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des
16 novembre, p. 6-16; 17 novembre, p. 17-30; 21 novembre,
p. 33-49. Discussion et vote. Séance du 24 novembre,
p. 51-61.

SÉNAT.

Documents parlementaires. — Rapport n° 5.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des
12 décembre, p. 37-50; 13 décembre, p. 51-61; 14 décembre,
p. 70-76; 15 décembre, p. 77-88; 19 décembre, p. 89-102;
20 décembre, p. 103-113; 21 décembre, p. 115-130. — Dis-
cussion et vote. Séance du 22 décembre, p. 131-153.

Lorsqu'il n'y a qu'un seul membre à élire, le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix est élu.

Lorsqu'il y a plus d'un membre à élire pour l'une des deux Chambres, l'élection se fait conformément aux dispositions du présent code, sauf les modifications résultant des articles 254 à 267 ci-après.

B. (Art. 254.) Lors de la présentation de candidats aux mandats de représentant ou de sénateur, réglée par l'article 164, il peut être présenté en même temps que ceux-ci et dans les mêmes formes des candidats suppléants. Leur présentation doit, à peine de nullité, être faite dans l'acte même de présentation des candidats aux mandats effectifs, et l'acte doit classer séparément les candidats des deux catégories, présentés ensemble, en spécifiant celles-ci.

Le nombre des candidats à la suppléance ne peut excéder celui des candidats aux mandats effectifs présentés dans le même acte, ni excéder le maximum de quatre. Toutefois, ce maximum est porté à cinq si la liste comprend sept, huit ou neuf candidats aux mandats effectifs, à six, si elle en comprend davantage.

L'acte de présentation des candidats titulaires et suppléants indique l'ordre dans lequel ces candidats sont présentés dans chacune des deux catégories.

Un électeur ne peut signer plus d'un acte de présentation de candidats pour la même élection. L'électeur qui contrevient à cette interdiction est passible des peines édictées à l'article 245 du présent code.

B¹. (Art. 255.) Les candidats et les électeurs qui ont fait la remise des actes de présentation de candidats, sont admis à prendre connaissance, sans déplacement, de tous les actes de présentation qui ont été déposés, et à adresser par écrit leurs observations au bureau principal.

Ce droit s'exerce dans le délai fixé pour la remise des actes de présentation; il s'exerce encore pendant les deux heures qui suivent

l'expiration de ce délai et le lendemain de 1 à 4 heures.

Le bureau principal arrête provisoirement la liste des candidats après la deuxième heure qui suit l'expiration du délai fixé pour les présentations de candidats. Il arrête définitivement cette liste le lendemain à l'expiration du terme fixé pour les réclamations.

B². (Art. 256.) Un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste dans la même élection, mais il peut être présenté à la fois comme titulaire et comme suppléant dans la même liste.

Nul ne peut être candidat en même temps dans plus d'un collège électoral. Toutefois, on peut être à la fois candidat titulaire pour l'une des deux Chambres et candidat suppléant pour l'autre.

Le candidat acceptant qui contrevient à l'une des interdictions indiquées dans les deux alinéas précédents est passible des peines édictées à l'article 215. Son nom est rayé de toutes les listes où il figure. Pour assurer cette radiation, le président du collège électoral, le jour même de l'arrêt de la liste des candidats, fait connaître les noms et prénoms de ceux-ci par voie télégraphique au ministre de l'intérieur qui lui signalera, le cas échéant, les candidatures multiples.

C. (Art. 257.) Lorsqu'il n'est présenté qu'une seule liste, si le nombre des candidats titulaires correspond au nombre des mandats effectifs, ces candidats sont proclamés élus par le bureau principal sans autre formalité. Les candidats à la suppléance sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant et ainsi de suite, dans l'ordre suivant lequel ils figurent dans l'acte de présentation.

Si, dans le même cas, le nombre des candidats titulaires est inférieur au nombre des mandats effectifs, sont proclamés élus les candidats effectifs, et subsidiairement, à concurrence du nombre des sièges qui resteraient à conférer, les candidats à la suppléance qui figurent les premiers dans l'acte

de présentation. Les autres candidats sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant et ainsi de suite, dans l'ordre suivant lequel ils figurent dans l'acte de présentation.

Lorsque plusieurs listes sont régulièrement présentées, si le nombre des candidats effectifs et suppléants ne dépasse pas celui des mandats effectifs à conférer, ces candidats sont proclamés élus titulaires par le bureau principal sans autre formalité.

Si le nombre des candidats effectifs et suppléants est supérieur à celui des mandats effectifs à conférer, il y a lieu aux opérations électorales déterminées dans les articles suivants.

D. (Art. 258.) Toutes les listes sont classées dans le bulletin de vote conformément à un ordre déterminé par le tirage au sort; les dernières colonnes sont réservées aux candidats présentés isolément, avec ou sans suppléants.

Les noms des candidats aux places de suppléants sont portés selon l'ordre des présentations dans la colonne réservée à la liste à laquelle ils appartiennent, à la suite des noms des candidats aux places de titulaires, également inscrits dans l'ordre des présentations, et sont précédés de la mention « suppléants ». Une case pour le vote est placée en regard du nom de chacun des candidats titulaires et suppléants.

Le tout conformément au modèle II.

E. (Art. 259.) L'électeur ne peut émettre qu'un seul vote pour l'attribution des mandats effectifs et un seul vote pour la suppléance.

S'il adhère à l'ordre de présentation des candidats, titulaires et suppléants, de la liste qui a son appui, il marque son vote dans la case placée en tête de cette liste.

S'il adhère seulement à l'ordre de présentation des candidats titulaires et veut modifier l'ordre de présentation des suppléants, il donne un vote nominatif à un suppléant de la liste.

S'il adhère seulement à l'ordre de présen-

tation des candidats suppléants et veut modifier l'ordre de présentation des titulaires, il donne un vote nominatif au titulaire de son choix.

S'il n'adhère enfin à l'ordre de présentation ni pour les titulaires ni pour les suppléants, et veut modifier cet ordre, il marque un vote nominatif pour un titulaire et un vote nominatif pour un suppléant appartenant à la même liste.

Le vote nominatif se marque dans la case placée à la suite du nom du candidat, titulaire ou suppléant, à qui l'électeur entend donner sa voix.

E¹. (Art. 260.) Le tableau visé à l'article 186 mentionne pour chacune des listes, classées dans l'ordre de leurs numéros, le nombre des votes de liste et le nombre des suffrages nominatifs obtenus par chaque candidat.

Les votes de liste comprennent les votes marqués en tête des listes (alinéa 2 de l'article 259) et les votes donnés uniquement à des suppléants (alinéa 3 de l'article 259), lesquels sont comptés à la fois comme votes de liste et comme votes individuels pour les suppléants.

F. (Art. 261.) Sont nuls, les bulletins qui contiennent plus d'un vote de liste ou qui contiennent, soit pour les mandats effectifs, soit pour la suppléance, plus d'un suffrage nominatif. Sont également nuls, les bulletins dans lesquels l'électeur a marqué à la fois un vote en tête d'une liste et à côté du nom d'un candidat, titulaire ou suppléant, ou dans lesquels il a voté à la fois pour un titulaire d'une liste et un suppléant d'une autre liste.

G. (Art. 262.) Le total des bulletins valables favorables à une liste, soit qu'ils contiennent un vote de liste, soit qu'ils contiennent un vote nominatif, constitue le chiffre électoral de la liste.

Ce total est déterminé par l'addition des votes de liste (alinéas 2 et 3 de l'article 259) et des votes nominatifs obtenus par les candidats titulaires.

Les candidatures isolées sont considérées comme constituant chacune une liste distincte.

H. (Art. 263.) Le bureau principal divise successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc., le chiffre électoral de chacune des listes et range les quotients dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à élire. Le dernier quotient sert de diviseur électoral.

La répartition entre les listes s'opère en attribuant à chacune d'elles autant de sièges que son chiffre électoral comprend de fois ce diviseur, sauf application de l'article 264.

Si une liste obtient plus de sièges qu'elle ne porte de candidats, titulaires et suppléants, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres listes; la répartition entre celles-ci se fait en poursuivant l'opération indiquée au premier alinéa, chaque quotient nouveau déterminant, en faveur de la liste à laquelle il appartient, l'attribution d'un siège.

I. (Art. 264.) Lorsqu'un siège revient à titre égal à plusieurs listes, il est attribué à celle qui a obtenu le chiffre électoral le plus élevé et, en cas de parité des chiffres électoraux, à la liste où figure le candidat dont l'élection est en cause qui a obtenu le plus de voix ou, subsidiairement, qui est le plus âgé.

J. (Art. 265.) Lorsque le nombre des candidats titulaires d'une liste est égal à celui des sièges revenant à la liste, ces candidats sont tous élus.

Lorsque ce nombre est supérieur, les sièges sont conférés aux candidats titulaires qui ont obtenu le plus grand nombre de voix. En cas de parité, l'ordre de la présentation prévaut. Préablement à la désignation des élus, le bureau principal procède à l'attribution individuelle aux candidats titulaires des votes de liste favorables à l'ordre de présentation. Cette attribution se fait d'après un mode dévolutif. Les votes de

liste sont ajoutés aux suffrages nominatifs obtenus par le premier candidat de la liste, à concurrence de ce qui est nécessaire pour parfaire le diviseur électoral; l'excédent, s'il y en a, est attribué dans une mesure semblable au deuxième candidat; et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les votes de liste aient été attribués.

Lorsque le nombre des candidats titulaires d'une liste est inférieur à celui des sièges qui lui reviennent, ces candidats sont élus et les sièges en surplus sont conférés aux candidats suppléants qui arrivent les premiers dans l'ordre indiqué à l'article 266. A défaut de suppléants en nombre suffisant, la répartition de l'excédent est réglée conformément au dernier alinéa de l'article 263.

K. (Art. 266.) Dans chaque liste dont un ou plusieurs candidats sont élus, les candidats à la suppléance qui ont obtenu le plus grand nombre de voix ou, en cas de parité de voix, dans l'ordre d'inscription au bulletin de vote, sont déclarés 1^{er}, 2^e, 3^e suppléant et ainsi de suite, sans que leur nombre puisse dépasser celui des titulaires élus.

Préalablement à leur désignation, le bureau principal procède à l'attribution individuelle des votes favorables à l'ordre de présentation des suppléants. Le nombre de ces votes s'établit en soustrayant du chiffre électoral de la liste le nombre des votes nominatifs donnés à ses candidats à la suppléance.

L'attribution des votes à répartir se fait suivant un mode dévolutif. Ils sont ajoutés aux votes nominatifs obtenus par le premier candidat suppléant jusqu'à concurrence de ce qui est nécessaire pour parfaire le diviseur électoral. L'excédent, s'il y en a, est attribué dans une mesure semblable au deuxième candidat suppléant et ainsi de suite dans l'ordre de présentation.

Aucune attribution ne se fait au profit des candidats qui sont présentés à la fois comme titulaires et comme suppléants et qui sont déjà désignés comme élus parmi les titulaires.

L. (Art. 267.) En cas de vacance par

option, décès, démission ou autrement, si des candidats appartenant à la même liste que le membre à remplacer ont été, lors de l'élection de celui-ci, déclarés suppléants, le suppléant arrivant le premier en ordre utile entre en fonctions. Toutefois, préalablement à son installation comme représentant ou sénateur, la Chambre compétente procède à une vérification complémentaire de ses pouvoirs au point de vue exclusif de la conservation des conditions d'éligibilité.

Art. 6. Les modifications suivantes sont apportées aux articles 154 et 241 du code électoral :

A l'article 154, 1^{er} alinéa, après les mots « comme en cas de vacance par option, décès, démission ou autrement » est ajoutée la phrase « lorsqu'il ne peut être pourvu à la vacance par l'installation d'un suppléant ».

A l'article 241, les mots « et en ce qui concerne les suppléants » sont ajoutés à la fin du premier alinéa.

Le texte de l'article 243 du code électoral est remplacé par le texte suivant : « Le représentant, ou le sénateur non sortant qui, étant candidat à une élection législative, est élu, est considéré comme démissionnaire de son ancien mandat au jour de la validation de son nouveau mandat effectif ou de la vérification complémentaire des pouvoirs, visée à l'article 267.

« Celui qui aura été élu en même temps sénateur et membre de la Chambre des représentants doit, dans les huit jours qui suivront la vérification des pouvoirs, déclarer son option aux deux Chambres. Le délai d'option ne s'ouvre, pour le suppléant, qu'à dater de la vérification complémentaire visée à l'article 267. »

Le modèle I (Instructions pour l'électeur) et le modèle II (Bulletin de vote) annexés au code électoral sont remplacés par les modèles I et II annexés à la présente loi.

Art. 7. Le tableau de répartition des représentants et des sénateurs, arrêté par la loi du 12 mai 1892, est remplacé par le tableau annexé à la présente loi.

Art. 8. Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux élections extraordinaires nécessitées par décès, démission ou autrement, qui auront lieu avant le prochain renouvellement des Chambres législatives.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique, M. J. DE TROOZ.)

Tableau de répartition des représentants et des sénateurs.

Province d'Anvers.

48 représentants, 9 sénateurs.

Arrondissement d'Anvers : 41 représentants, 5 sénateurs.

Arrondissement de Malines : 4 représentants.

Arrondissement de Turnhout : 3 représentants.

Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 4 sénateurs. Le bureau principal est établi à Malines.

Province de Brabant.

28 représentants, 14 sénateurs.

Arrondissement de Bruxelles : 48 représentants, 9 sénateurs.

Arrondissement de Louvain : 6 représentants, 3 sénateurs.

Arrondissement de Nivelles : 4 représentants, 2 sénateurs.

Province de Flandre occidentale.

48 représentants, 9 sénateurs.

Arrondissement de Bruges : 3 représentants, 2 sénateurs.

Arrondissement de Furnes-Dixmude-Ostende : 4 représentants, 2 sénateurs.

Le bureau principal est établi à Furnes.

Arrondissement de Roulers-Thielt : 4 représentants, 2 sénateurs.

Le bureau principal est établi à Roulers.

Arrondissement de Courtrai : 4 représentants.

Arrondissement d'Ypres : 3 représentants.

Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Courtrai.

Province de Flandre orientale.

24 représentants, 12 sénateurs.

Arrondissement de Gand-Eccloo : 10 représentants, 5 sénateurs.

Le bureau principal est établi à Gand.

Arrondissement de Saint-Nicolas : 4 représentants.

Arrondissement de Termonde : 3 représentants.
Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 4 sénateurs. Le bureau principal est établi à Termonde.

Arrondissement d'Alost : 4 représentants.
Arrondissement d'Audenarde : 3 représentants.
Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Audenarde.

Province de Hainaut.

26 représentants, 13 sénateurs.

Arrondissement de Mons : 6 représentants.
Arrondissement de Soignies : 3 représentants.
Ces deux arrondissements éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Mons.

Arrondissement de Tournai-Ath : 6 représentants, 3 sénateurs.

Le bureau principal est établi à Tournai.
Arrondissement de Charleroi : 8 représentants.
Arrondissement de Thuin : 3 représentants.
Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 5 sénateurs. Le bureau principal est établi à Charleroi.

Province de Liège.

Arrondissement de Liège : 11 représentants, 5 sénateurs.

Arrondissement de Huy-Waremme : 4 représentants, 2 sénateurs.

Le bureau principal est établi à Huy.
Arrondissement de Verviers : 4 représentants, 2 sénateurs.

Province de Limbourg.

6 représentants, 3 sénateurs.

Arrondissement de Hasselt : 3 représentants.
Arrondissement de Tongres-Maeseyck : 3 représentants.

Le bureau principal est établi à Tongres.
Les arrondissements de Hasselt et de Tongres-Maeseyck éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Hasselt.

Province de Luxembourg.

5 représentants, 3 sénateurs.

Arrondissement d'Arlon-Marche-Bastogne : 3 représentants.

Le bureau principal est établi à Arlon.
Arrondissement de Neufchâteau-Virton : 2 représentants.

Le bureau principal est établi à Neufchâteau.

Les arrondissements d'Arlon-Marche-Bastogne et de Neufchâteau-Virton éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Arlon

Province de Namur.

8 représentants, 4 sénateurs.

Arrondissement de Namur : 4 représentants.
Arrondissement de Dinant-Philippeville : 4 représentants.

Le bureau principal est établi à Dinant.
Les arrondissements de Namur et de Dinant-Philippeville éliront ensemble 4 sénateurs. Le bureau principal est établi à Namur.

MODÈLE I.

Instructions pour l'électeur.

1. Les électeurs sont admis au vote de 8 heures du matin à 1 heure de l'après-midi. A l'ouverture du scrutin ou au cours des opérations, le président peut, s'il le juge utile, faire procéder à un appel des électeurs dans l'ordre où ils sont inscrits sur la liste affichée en vertu de l'article 160 du code électoral.

L'appel terminé, les électeurs qui n'y ont pas répondu sont admis à voter jusqu'à 1 heure. Toutefois, tout électeur se trouvant avant 1 heure dans le local est encore admis à voter.

2. L'électeur ne peut émettre, d'une part pour la Chambre des représentants, d'autre part pour le Sénat, qu'un seul vote pour l'attribution des mandats effectifs et un seul vote pour la suppléance.

3. Lorsqu'il n'y a qu'un membre à élire, les noms des candidats aux mandats effectifs sont inscrits dans le bulletin à la suite les uns des autres sur une même ligne, dans l'ordre indiqué par le sort.

Lorsqu'il y a plus d'un membre à élire pour une même Chambre, les candidats qui se présentent ensemble sont portés dans une même colonne. Les noms des candidats aux mandats effectifs sont inscrits les premiers selon l'ordre des présentations et sont suivis, sous la mention « suppléants », des noms des candidats à la suppléance également classés dans l'ordre des présentations. Toutes les listes sont classées dans le bulletin de vote dans l'ordre indiqué par le sort. La dernière colonne est réservée aux candidats présentés isolément et à leurs suppléants.

4. Si l'électeur adhère à l'ordre de présentation des candidats titulaires et suppléants de la liste qui a son appui, il noircit, au moyen du crayon mis à sa disposition, le point clair central de la case placée en tête de cette liste.

S'il adhère seulement à l'ordre de présentation

des candidats titulaires, et veut modifier l'ordre de présentation des suppléants, il donne un vote nominatif en noircissant, au moyen du crayon mis à sa disposition, le point clair central de la case placée à la suite du nom du candidat pour lequel il vote.

S'il adhère seulement à l'ordre de présentation des candidats suppléants, et veut modifier l'ordre de présentation des titulaires, il donne un vote nominatif au titulaire de son choix.

S'il n'adhère enfin à l'ordre de présentation ni pour les titulaires, ni pour les suppléants, et veut modifier cet ordre, il marque un vote nominatif pour un titulaire et un vote nominatif pour un suppléant appartenant à la même liste.

Lorsqu'il n'y a qu'un membre à élire ou lorsque l'électeur veut donner son suffrage à un candidat isolé à qui le bulletin n'assigne aucun suppléant, il vote conformément au premier alinéa.

Le chiffre électoral d'une liste est le nombre des bulletins valables favorables à cette liste, soit qu'ils contiennent un vote de liste, soit qu'ils contiennent un vote nominatif.

5. L'électeur, sur remise de sa lettre de convocation, reçoit des mains du président un, deux ou trois bulletins, suivant le nombre de votes qui lui est attribué. Après avoir arrêté son vote, il lui montre ses bulletins pliés en quatre à angles droits avec le timbre à l'extérieur, et les dépose dans

l'urne, après avoir fait estampiller sa lettre de convocation par le président ou par l'assesseur délégué; puis il sort de la salle.

En cas d'élection simultanée pour les deux Chambres législatives, l'électeur sénatorial reçoit, en outre, un nombre égal de bulletins pour l'élection sénatoriale. Il les dépose dans l'urne destinée à les recevoir après accomplissement des mêmes formalités.

6. L'électeur ne peut s'arrêter dans le compartiment isolé que pendant le temps nécessaire pour former son bulletin.

7. Sont nuls : 1° tous bulletins autres que ceux qui ont été remis par le président au moment de voter; 2° ces bulletins mêmes : *a.* si l'électeur n'y a marqué aucun vote; *s'il y a marqué plus d'un nom*, soit pour les mandats effectifs, soit pour la suppléance; *s'il a marqué plus d'un vote de liste*; *s'il a marqué, en même temps, un vote en tête d'une liste et un vote nominatif, ou s'il a marqué un vote à la fois pour un titulaire d'une liste et pour un suppléant d'une autre liste*; *b.* si les formes et dimensions en ont été altérées ou s'ils contiennent à l'intérieur un papier ou un objet quelconque; *c.* si une rature, un signe ou une marque non autorisée par la loi peut rendre l'auteur du bulletin reconnaissable.

8. Celui qui vote sans en avoir le droit ou qui vote pour autrui est punissable.

MODÈLE II.

ARRONDISSEMENT DE

Élection de représentants.

Élection de sénateurs.

Le 19 ..

1	2	3	4
Vertbois.	Maenhout.	Colin.	Nicolas.
Dubois.	Ducauge.	Delval, Jean.	
Amman.	Hermant.	Uyterelst.	
	Jacques.	Mabille.	5
	Linsack.	Nelson.	Delval, Pierre
	Delcampo.	Nick.	SUPPLÉANT :
	Niemand.	Pepin.	Van Loy.
	SUPPLÉANTS :	Geirts.	
	Xhoffer.	SUPPLÉANT :	6
	Tilquin.	Varnon.	Dalton.
	Van Diest.		SUPPLÉANT :
	Robin.		Hommen.

I. — EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Les raisons de justice et d'opportunité qui militent en faveur de la représentation proportionnelle ont été trop souvent exposées pour qu'il soit nécessaire d'y revenir.

La loi électorale communale consacre une application de la représentation proportionnelle restreinte et d'ordre subsidiaire. Le projet déposé par le précédent cabinet en consacrait l'organisation pour les élections législatives dans les grands arrondissements. Le projet Lorand et, plus tard, le projet Theodor sont venus présenter au Parlement un système intégral auquel seraient désormais soumises les élections législatives de tout le pays.

Le gouvernement a cru utile de saisir les Chambres d'une proposition aussi étendue dans son champ d'application que celles de MM. Lorand et Theodor, mais réalisant des améliorations importantes sur divers points essentiels. Son but est de placer, au point de vue du mécanisme électoral, tous les électeurs sur le pied d'une parfaite égalité, et de leur sauvegarder à tous la plus entière liberté.

**

La proposition applique la représentation proportionnelle au pays entier. Cette application comporte la formation de collèges électoraux élisant tous plusieurs membres et, par conséquent, la modification du tableau actuel de répartition des représentants et des sénateurs.

Le nouveau tableau proposé respecte les circonscriptions existantes dans la mesure du possible. Il ne réunit, en principe, deux ou plusieurs arrondissements que lorsque ceux-ci n'ont droit, considérés isolément, qu'à un ou deux représentants ou qu'à un seul sénateur.

**

Dans l'organisation de la représentation proportionnelle, la proposition s'inspire de trois principes essentiels.

Le premier principe est qu'un bulletin ne peut exprimer qu'un seul vote et ne peut exercer d'influence que sur la collation d'un seul mandat. Un élu ne revient pas à chaque électeur, mais seulement à chacun des groupes représentant le quotient électoral. Un suffrage n'est décisif dans une élection que parce qu'il rencontre le concours d'autres suffrages en nombre suffisant pour entraîner le choix d'un représentant ou d'un sénateur.

Logiquement, dès qu'on part de cette idée fondamentale, il ne peut plus être question de panachage.

Le second principe, que la proposition consacre d'une manière fort étendue, c'est la liberté tant pour ceux qui présentent les candidats que pour les groupes d'électeurs atteignant le quotient électoral, de déterminer l'ordre qui devra être suivi en vue de la désignation des candidats qui reviennent à chaque liste.

Les candidats peuvent être présentés, soit dans l'ordre alphabétique, soit d'après un rang de préférence. Les électeurs peuvent, de leur côté, soit suivre l'ordre de présentation, soit chercher à le modifier par des votes nominatifs.

Enfin, le troisième principe qui s'imposait était celui de l'organisation des suppléances. Il fallait empêcher, autant que possible, que la proportionnalité entre les forces électorales respectives des

partis et les chiffres de leur représentation au Parlement ne fût rompue par des élections partielles, en cas de vacance par option, démission ou décès.

**

La mise en pratique de ces trois principes n'entraîne aucune complication ni pour l'électeur, ni pour les bureaux de dépouillement.

Le bulletin électoral comprend deux parties, l'une réservée aux candidats effectifs, l'autre aux candidats suppléants.

L'électeur peut voter, soit en tête d'une liste, soit dans une case latérale, à côté du nom d'un candidat.

Dans les deux hypothèses, son vote compte pour une unité en faveur du parti auquel appartient, soit la liste, soit le candidat. L'adhésion à l'un des noms d'une liste permet de croire que l'électeur est favorable au parti qui présente cette liste. S'il n'avait en vue que l'élection d'un candidat isolé, il aurait pu, en se groupant avec d'autres, présenter séparément ce candidat sur une liste distincte.

Dans les deux hypothèses aussi, son vote a de l'influence sur la détermination d'un candidat. Mais s'il est donné en tête, il est censé donné au premier nom, avec l'intention, lorsque celui-ci aura atteint le quotient, d'être reporté sur le second, et puis, successivement, sur les candidats subséquents. Que si le vote est donné dans une case latérale, il marque un choix personnel et profite, avant tout, au candidat qu'il désigne.

Les bureaux de dépouillement n'ont qu'à compter le nombre des votes de liste et des suffrages nominatifs obtenus par les candidats titulaires. Leur total général sera, pour chaque parti, le chiffre électoral qui établira son importance.

Quand les chiffres électoraux des divers partis seront arrêtés au bureau central, celui-ci opérera la répartition des sièges d'après le procédé d'Hondt, déjà appliqué aux élections communales et que reprenaient également les projets de MM. Theodor et Lorand.

Le commun diviseur suivi dans ce système a l'avantage considérable de répartir tous les sièges en une seule opération, sans laisser d'excédent.

La proposition ne renferme aucune disposition spéciale relative au quorum. Toute liste qui atteindrait le chiffre du commun diviseur, si réduit soit-il, pourrait donc avoir sa part dans la répartition des sièges.

Dans diverses applications qui ont été faites de la représentation proportionnelle, il a paru nécessaire d'exiger un quorum minimum pour éviter les effets d'un abaissement excessif du commun diviseur.

C'est ainsi qu'au Tessin, aucun mandat n'est attribué à une liste qui n'aurait pas obtenu au moins le quotient résultant de la division du nombre des suffrages exprimés par le nombre des mandats à conférer plus un. Que si l'on proposait d'entrer dans cette voie, le gouvernement devrait, en toute hypothèse, s'opposer à l'introduction d'un quorum qui serait de nature à constituer une réelle entrave pour la représentation légitime des électeurs.

Le nombre des sièges revenant à chaque liste étant déterminé, il ne reste plus qu'à désigner, dans chacune d'elles, les candidats qui doivent être considérés comme élus.

Sont évidemment élus et peuvent immédiatement être classés comme tels, les candidats qui ont réuni sur leur nom un nombre de votes nominatifs égal

au quotient électoral. Ils ont en leur faveur les suffrages d'un groupe qui, à raison de son importance, a le droit d'emporter un siège.

Si le nombre de ces candidats ne correspond pas à celui des sièges revenant à la liste, on suit, pour désigner les autres candidats, le rang de la présentation et, lorsque la série des candidats effectifs est épuisée, les suppléants en ordre utile sont immédiatement assumés pour compléter le nombre nécessaire.

Tel est, dans ses grandes lignes, le système de représentation proportionnelle que formule la proposition du gouvernement. Le Parlement et les divers partis y verront, à n'en pas douter, la volonté loyale de donner à la question électorale une solution complète et équitable.

Le ministre des finances

et des travaux publics,

P. DE SMET DE NAEYER.

Le ministre de la justice,

J. VAN DEN HEUVEL.

Le ministre des affaires étrangères,

P. DE FAVEREAU.

Le ministre de l'intérieur

et de l'instruction publique,

J. DE TROOZ.

Le ministre de l'agriculture,

Baron M. VAN DER BRUGGEN.

Le ministre de l'industrie et du travail,

ministre des chemins de fer,

postes et télégraphes, *ad interim*,

J. LIEBAERT.

Le ministre de la guerre,

A. COUSEBANT D'ALKEMADE.

II. — RAPPORT FAIT À LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (1) PAR M. DE JAER.

Messieurs,

Le projet de loi soumis aux délibérations de la Chambre a pour objet d'appliquer aux élections législatives la représentation proportionnelle intégrale, étendue à tout le pays.

Le gouvernement a estimé que les inconvénients et les défauts du système actuellement en vigueur avaient été trop souvent signalés et étaient trop unanimement reconnus pour qu'il soit nécessaire de les reproduire et de prouver à nouveau l'injustice du maintien du *statu quo*.

D'autre part, il a pensé qu'une réforme électorale qui se bornerait à modifier la situation par le simple découpage de quelques grands arrondissements, ne pourrait donner satisfaction à l'opinion publique, laquelle demande un régime électoral appliqué indistinctement partout, et non une mesure partielle, qui apparaîtrait, des lors, comme entachée de partialité.

Deux systèmes seulement se présentaient comme ne portant pas atteinte au caractère d'équité dont il importe que toute loi soit empreinte, mais que, plus que toute autre, une loi électorale doit revêtir. C'est le système uninominal, loyalement établi par

le découpage de la Belgique en 452 circonscriptions d'égale population, et le système de la représentation proportionnelle.

C'est avec raison que le gouvernement a adopté le second régime; telle est la conclusion à laquelle ont abouti les délibérations de la section centrale, dont il sera rendu compte après avoir passé en revue le travail des sections.

EXAMEN EN SECTIONS.

Le projet, déposé le 8 août 1899, a été examiné par les sections le 16 du même mois.

L'ensemble du projet a été adopté :

En 1^{re} section, par 14 voix contre 8 et 1 abstention.

En 3^e — 12 — 10 et 2 abstentions.

En 4^e — 11 — 8 et 2 —

En 5^e — 15 — 6 —

50 voix contre 32 et 5 abstentions.

L'ensemble du projet a été rejeté :

En 2^e section, par 40 voix contre 8 et 4 abstentions.

En 6^e — 9 — 7 et 3 —

47 voix contre 15 et 7 abstentions.

Dans l'ensemble des sections, le projet a donc recueilli 65 voix contre 51 et 12 abstentions.

..

Au début de la discussion générale, il a été demandé dans toutes les sections qu'un certain nombre de questions fussent posées par la section centrale au gouvernement; elles seront signalées lors de l'analyse de la discussion en section centrale.

..

En 1^{re} section, on s'est demandé si l'institution de suppléants n'était pas contraire à la Constitution.

Un membre a ensuite critiqué le dernier alinéa de l'article 3, relatif à l'obligation de chercher cinquante parrains dans chaque arrondissement, lorsque l'arrondissement sénatorial comprend deux arrondissements électoraux pour la Chambre.

L'alinéa 1^{er} de l'article 5, contenant le principe de la représentation proportionnelle, est admis par 15 voix contre 6 et 1 abstention.

L'article 5, littéras D et I, qui soulèvent la discussion relative à l'ordre de préférence des candidats d'une même liste, amène un vote donnant 9 voix favorables, 4 voix négatives et 9 abstentions.

La disposition relative à l'interdiction de panacher est adoptée par 11 voix contre 9 et 2 abstentions.

Le littéra H de l'article 5 provoque une discussion relative à l'établissement d'un *quorum*, soit naturel, soit même artificiel, et variable suivant l'importance des arrondissements. Le texte du projet du gouvernement, ne contenant pas le *quorum*, est adopté par 12 voix contre 9 et 2 abstentions.

..

Dans la 2^e section, un membre demande que le gouvernement soit consulté sur le point de savoir s'il admettrait un *quorum*. Tout ayant défendu le principe de la représentation proportionnelle, au nom du droit, de la morale et de la science, et en

(1) La section centrale, présidée par M. Beernaert, était composée de MM. De Jaer, de Merode-Westerloo, Cooreman, Borboux, t'Kint de Roodenbeke et Fléchet.

rendant hommage à la loyauté du projet qui consacre simplement le principe sans réticences ni *quorum*, il estime que la base du vote plural est inadmissible; il pense, en outre, qu'il faut élargir les circonscriptions pour réduire ce qui reste de factice dans l'attribution des sièges aux partis. La première proposition à faire est de substituer la province à la circonscription des arrondissements, en attendant qu'on adopte le collège unique. Cette imperfection du projet est une première cause de mécontentement des masses éprises de l'esprit de justice.

A l'article 1^{er}, un membre propose de remplacer l'arrondissement administratif par la circonscription provinciale. L'amendement est rejeté par 11 voix contre 7 et 2 abstentions.

Au point de vue de la présentation des candidats par cent électeurs, un membre estime ce chiffre exagéré; un autre membre demande pourquoi la règle est différente selon qu'il s'agit d'une élection pour le Sénat ou pour la Chambre.

Un membre demande si le gouvernement a ses apaisements sur la constitutionnalité de suppléants.

Tous les articles sont successivement rejetés, ainsi que l'ensemble du projet de loi.

..

En 3^e section, un membre se déclare hostile à la représentation proportionnelle. Réservant la question de principe, ce membre considère les circonscriptions établies par le projet comme arbitraires. Il est illogique de supprimer un certain nombre d'arrondissements binominaux pour le Sénat, tels que Turnhout-Malines, et d'en conserver d'autres, tels que Bruges et l'arrondissement de Neuf-château-Virton, pour la Chambre. Dans ces arrondissements binominaux, un tiers des voix équivaut aux deux tiers. Ce membre estime que le projet supprime la liberté de l'électeur parce que : 1^o il supprime le panachage; 2^o il étend à toute une liste le vote accordé à un nom de cette liste seulement; 3^o il empêche de voter pour plus d'un candidat isolément. Le même membre fait observer que, par l'absence de *quorum*, auquel la majorité des proportionnalistes était favorable jusqu'ici, on arrive à l'émiettement des partis, ce qui doit rendre tout gouvernement impossible. Il demande donc au gouvernement s'il admet un *quorum* et lequel.

Enfin, ce membre combat l'ordre de préférence qui implique l'élection à deux degrés, parce que les votes de préférence ne corrigeront jamais les choix des associations.

Un autre membre pense que les circonscriptions devraient être approximativement égales et élire toutes un nombre impair de députés. Le projet actuel consacre l'égalité de la minorité et de la majorité.

Un membre n'est pas partisan des circonscriptions provinciales, qui rencontreraient une vive opposition; il faut conserver une certaine représentation des intérêts locaux. Tout *quorum* qui écarterait un parti sérieux doit être rejeté. Le *quorum* Bisschop (nombre de sièges plus un), équivaut, en fait, au quotient du système d'Hondt. Ce membre critique le panachage et est favorable à l'ordre de préférence; cela vaut mieux que de remettre à une poignée d'électeurs, appartenant peut-être même à un parti hostile, la désignation des élus.

Un membre demande l'application de la formule Mommaert, un *quorum* élevé, et se déclare hostile aux votes de préférence.

Dans la 4^e section, un membre affirme que les élections, sous le régime de la représentation proportionnelle, ne donneront pas de majorité gouvernementale. D'autre part, la liberté de l'électeur est détruite par l'abolition du panachage et par l'ordre de préférence admis dans le projet.

La répartition des circonscriptions est arbitraire; la logique de la représentation proportionnelle exige la circonscription provinciale. Il est inadmissible que les voix d'une liste aillent à une autre, comme c'est le cas si une liste a droit à plus de mandats qu'elle n'a de candidats; il se peut même que les mandats obtenus par une liste ne puissent s'attribuer : ce serait le cas si aucun vote de liste n'avait été exprimé.

Un membre répond que, pour apprécier le projet, il faut se placer au point de vue proportionnaliste et non au point de vue majoritaire. Dès lors, le projet se justifie bien. Nul système électoral n'est parfait; dans le système majoritaire, un groupe de 6,000 électeurs, dans le Luxembourg, nomme un représentant, tandis que 60,000 électeurs de Bruxelles ne sont pas représentés. Est-ce juste ?

Un membre pense qu'un parti est actuellement exclu de la Chambre; il a droit à une représentation que la représentation proportionnelle peut lui donner.

Un membre fait observer que la certitude d'avoir une majorité gouvernementale n'existe pas plus avec le système uninominal qu'avec la représentation proportionnelle; l'opinion publique réclame la représentation proportionnelle. Quant aux circonscriptions, le collège unique serait inconstitutionnel. Le collège provincial est admissible, mais il y a en faveur des circonscriptions actuelles un souvenir historique qui a sa valeur.

La liberté des élections est-elle garantie? Déjà actuellement, elle est limitée par la nécessité, pour une candidature, d'être régulièrement présentée. Cette garantie, qui est indispensable, reste la même dans le nouveau projet; et il suffit que 100 électeurs désirent voter en faveur de quelqu'un pour qu'ils présentent cette personne comme candidat.

Un membre estime que la représentation proportionnelle supprimera toute majorité et imposera des coalitions gouvernementales; on n'arrivera à gouverner qu'en sacrifiant tout programme. D'autre part, avec la représentation proportionnelle, le personnel législatif ne changera guère; pour ces divers motifs, ce serait la fin du régime parlementaire et l'on verrait se former un parti anarchiste qui voudra la révolution pour faire les réformes nécessaires.

Un autre membre pense que la représentation proportionnelle paraît la justice, mais, qu'en pratique, c'est autre chose; il y aura une majorité éternelle ou absence de majorité. La représentation proportionnelle donnera le gâchis, comme dans beaucoup de communes.

Divers membres posent la question suivante pour la section centrale : N'y a-t-il pas moyen de permettre le panachage ?

Le littéra H de l'article 5 (système d'Hondt) fait l'objet d'un vote et est adopté par 11 voix contre 8 et 2 abstentions.

..

La 5^e section ouvre sa délibération par les observations d'un membre disant que la représentation proportionnelle constitue un malheur pour le pays; elle aura pour conséquence l'émiettement des partis, le service personnel, l'application de la

représentation proportionnelle aux communes, ce qui offre les plus grands dangers, l'absence d'unité et d'homogénéité dans la représentation des partis, l'instabilité gouvernementale.

Un autre membre se rallie à ces critiques contre la représentation proportionnelle. Avec celle-ci, les mouvements d'opinion seront impuissants à modifier la composition des Chambres. La dissolution même n'y pourra plus rien. Il préfère le *statu quo*.

Un membre répond que le *statu quo* est impossible à maintenir à cause de l'injustice qui caractérise le régime actuel. Un petit nombre d'électeurs détermine l'élection dans les grands arrondissements et décide de la majorité dans les Chambres. Les inconvénients de la représentation proportionnelle sont moins graves que ceux résultant du maintien du *statu quo*.

Un autre membre ajoute qu'il faut tenir compte de la poussée de l'opinion publique, qui est acquise à la représentation proportionnelle.

Un membre n'est partisan ni de l'uninominal, ni de la représentation proportionnelle; on pourrait combiner l'uninominal avec le binominal et le trinominal; ce membre pourrait conditionnellement se rallier à tout ce qui pourrait restreindre l'application de la représentation proportionnelle.

Un membre dit qu'il suffira de modifier le groupement des arrondissements pour modifier les résultats; qu'on n'invoque donc pas la justice à propos de la représentation proportionnelle.

La section émet les votes suivants :

L'alinéa principe du projet de loi est admis par 13 voix contre 6.

Les suppléants sont admis par 13 voix et 4 abstentions.

La présentation par ordre de préférence est admise par 13 voix et 2 abstentions.

Le *quorum* naturel est adopté par 14 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 7, visant le tableau de répartition, amène un membre à proposer de réunir chaque province en une seule circonscription; l'article se référant au tableau du projet de loi est adopté par 9 voix contre 1 et 6 abstentions.

..

Dans la 6^e section, un membre approuve le projet qui consacre la représentation proportionnelle intégrale, comme le faisaient les propositions de loi dues à l'initiative parlementaire; les différences ne portent que sur l'application.

Un membre répond qu'il reconnaît qu'on respecte, dans le projet, le principe de la représentation proportionnelle intégrale, mais qu'il n'en est plus de même dans l'application, et notamment dans l'établissement des circonscriptions. Il ne voudrait que des collèges provinciaux; subsidiairement, il faudrait au moins le collège unique pour le Limbourg, le Luxembourg et Namur, et il faudrait, dans les autres provinces, des groupements plus complets, de manière à supprimer, en tout cas, les arrondissements binominaux qui y existent pour le Sénat.

Un membre fait observer que, comme résultat pratique, la question est peu importante, ce que le premier membre admet.

Un autre membre croit qu'il est de l'intérêt de la réforme de ne pas vouloir aller plus loin que le projet du gouvernement. Un membre pense aussi qu'il faut de la prudence dans la transition au nouveau régime.

La proposition de créer neuf collèges provinciaux est rejetée par 10 voix contre 9. La jonction, pour le Sénat, de Bruges-Ostende, est également rejetée par 10 voix contre 9, ainsi que les autres jonctions destinées à supprimer les arrondissements binominaux pour le Sénat. La constitution du Luxembourg en collège unique pour la Chambre comme pour le Sénat est admise par 10 voix contre 9.

A l'article 2, un membre demande qu'Audenarde, siège d'un tribunal de première instance, soit le chef-lieu de la circonscription électorale, plutôt qu'Alost, qui n'a qu'un juge de paix.

Un membre insiste pour supprimer l'alinéa final du littéra B de l'article 5, défendant à un électeur de signer plus d'un acte de présentation de candidats. L'alinéa est maintenu à une forte majorité; on signale toutefois le cas d'un ouvrier qui serait amené à signer malgré lui une liste de présentation sous l'empire d'une pression quelconque, sans oser avouer qu'il a déjà signé une autre liste.

Le littéra C amène un membre à insister pour que, même dans l'hypothèse qui y est prévue, c'est-à-dire un nombre de candidats ne dépassant pas celui des sièges à conférer, l'élection se fasse, afin que l'on puisse apprécier le mouvement qui s'est produit dans l'opinion. 9 voix se prononcent pour la suppression, 6 contre et 4 membres s'abstiennent.

A l'alinéa D, un membre craint que la forme du bulletin ne soit une invitation à panacher, ce qui annulerait le vote; il voudrait, au moins, un avis apparent sur le bulletin, ce qui est admis par la section. Au littéra E, un membre voudrait voir étendre la liberté de l'électeur et préférerait qu'on en revint à l'ancien projet permettant d'exprimer les votes de préférence pour plusieurs candidats, qu'ils l'emportent s'ils recueillent plus de suffrages qu'il n'y a de votes en tête de liste. Un autre membre défend le projet de loi. Il est logique d'accepter en principe l'ordre de présentation; mais si un groupe important d'électeurs est représenté spécialement par un candidat qui occupe un numéro douteux ou mauvais, il résoudra la chose par un vote de préférence en faveur de ce candidat, sans provoquer l'émiettement du parti par une liste dissidente, comme il aurait à le faire sans cela. L'alinéa E est adopté sans opposition, mais avec l'observation que cette question sera signalée à l'examen de la section centrale.

Les §§ 6 et 8 sont rejetés par 9 voix contre 7 et 3 abstentions : les §§ 1, J, K et L sont adoptés, ainsi que les articles 6 et 7.

A propos de l'alinéa 4 de l'article 5, un membre demande s'il ne pourrait être dit qu'en cas de décès ou de démission d'un député et à défaut de suppléants, le mandat reviendrait au candidat effectif du parti auquel appartenait le député décédé, non arrivé en ordre utile à l'élection générale, si la situation électorale respective des partis est restée la même.

EXAMEN EN SECTION CENTRALE.

La section centrale s'est réunie une première fois le 18 août 1899. Après avoir pris connaissance des observations des sections, elle décide de poser au gouvernement une série de douze questions. Ces questions et les réponses qui y ont été faites par le gouvernement sont relatées plus loin.

La section centrale s'est trouvée également en présence d'un certain nombre d'autres questions qui avaient été formulées dans les diverses sections,

mais qu'elle n'a pas estimé devoir adresser au gouvernement. Il importe de les examiner.

RAPPORT DE LA COMMISSION DES XVI.

Il a été demandé si le rapport de la commission des XVI, sur les différents projets et propositions qui lui ont été soumis, ferait partie de la discussion.

Il convient de remarquer que la section centrale, constituée pour l'examen du projet de loi déposé par le gouvernement le 8 août dernier, n° 280, n'est saisie que de l'examen de ce seul projet. Sa mission se borne là, et le soin de faire rapport à la Chambre sur les autres projets et propositions incombait à la commission des XVI, qui a chargé l'honorable M. Ligy de rédiger un rapport, actuellement terminé et distribué. Le but réel de la demande, qui était d'avoir une connaissance exacte des opérations de cette commission, est donc atteint.

Les membres de la présente section centrale pourront, s'ils le désirent, y puiser des éléments pour la discussion. Ce sera à la Chambre à ordonner, si elle le juge à propos, que la discussion des propositions dont a été saisie la commission des XVI soit jointe à la discussion du projet de loi actuel. Il importe, au surplus, de remarquer que le projet de loi déposé par le gouvernement le 19 avril 1899 (n° 499) est retiré, de même que la proposition de loi déposée le 4 juillet 1899 en vue d'établir le système uninominal (n° 230). La proposition de loi déposée le 4 juillet 1899 pour établir le régime de la représentation proportionnelle (n° 228), de même que celle déposée dans le même but le 24 novembre 1896 (n° 15 de la session 1896-1897) se confondent, au point de vue de la discussion des questions soulevées, avec le présent projet de loi. Il ne reste donc des matières dont a été saisie la commission des XVI, que la proposition de loi relative au scrutin binominal (n° 248, du 12 juillet 1899), celle qui tend à fixer au mois d'octobre, au lieu du mois de mai, la date ordinaire des élections (n° 234, du 6 juillet 1899), et celle qui est relative au referendum (n° 228, du 4 juillet 1899).

QUESTION DE CABINET A POSER PAR LE GOUVERNEMENT.

Des membres ont manifesté le désir de savoir si le gouvernement entendait présenter son projet *ne varietur*, et s'il poserait éventuellement à cet égard la question de cabinet devant la Chambre. Ils désireraient tout au moins savoir si le gouvernement considérerait son projet comme un minimum, de telle sorte qu'il admettrait bien des amendements destinés soit à étendre l'application du principe, notamment quant à la formation des circonscriptions, soit à résoudre des questions spéciales, telles que celles de l'ordre de préférence et du panachage, mais sans admettre, en aucune hypothèse, des amendements restrictifs de son projet, tels, par exemple, que ceux comportant un plus grand nombre de collèges binominaux, l'admission d'un *quorum*, la substitution d'une autre formule à la formule d'Hondt, etc.

Il convient de constater que le gouvernement est juge de ce qu'il a à faire. C'est à lui à produire cette déclaration s'il l'estime à propos. Mais il ne serait pas conforme à la procédure parlementaire d'interpeller à cet égard le gouvernement sous forme de question posée par une section centrale. La demande semble, d'ailleurs, bien inutile. La déclaration même faite par le gouvernement, le 8 août 1899, constate qu'il s'est constitué sur la question de

la représentation proportionnelle : « Il s'est donné pour mission immédiate, » dit-il, « de résoudre, dans des vues larges et patriotiques, le problème électoral dont se préoccupe depuis si longtemps la nation. Le gouvernement estime que la solution de ce problème ne peut être trouvée que dans une application complète de la représentation proportionnelle; ses convictions à cet égard se trouvent confirmées par l'expression réitérée et précise de l'opinion publique : celle-ci s'est manifestée aussi bien dans les résolutions d'un grand nombre d'associations politiques que dans la plupart des organes de la presse. »

L'Exposé des motifs du projet de loi déposé le même jour par le gouvernement n'est pas moins décisif. On est donc fixé sur les intentions du gouvernement, sans qu'il faille les lui demander.

LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE SERA-T-ELLE APPLIQUÉE AUX ÉLECTIONS PROVINCIALES ET COMMUNALES ?

Cette question, assurément très intéressante, est, il faut le reconnaître, étrangère au présent projet de loi, qui a pour objet de régler les élections législatives. Il n'y a donc pas lieu d'interroger à ce sujet le gouvernement, car ce serait mêler à la discussion d'un projet de loi des matières qui n'en font point partie.

ÂGE DES ÉLECTEURS SÉNATORIAUX.

Aux termes de l'article 47 de la Constitution, l'âge électoral est fixé à 25 ans; mais aux termes de l'article 53, il peut être porté par la loi à 30 ans pour les électeurs sénatoriaux. La loi électorale du 12 avril 1894 a établi cet âge et des membres se sont demandé s'il y avait lieu de le maintenir.

La question, de même que la précédente, doit être écartée comme étrangère à la matière actuelle. Il ne s'agit pas, en ce moment, de reviser le code électoral des 12 avril-28 juin 1894. Toutes les matières réglées par celui-ci dans ses dix titres : conditions d'électorat, cotisations fiscales, formation des listes, collèges électoraux, opérations électorales, pénalités, vote obligatoire, élection des sénateurs provinciaux, conditions d'éligibilité, dispositions diverses, restent intactes. Le projet actuel ne s'en occupe pas. Il se borne à ajouter au code électoral un titre XI nouveau, instituant la représentation proportionnelle, réglée par 12 articles, qui porteront dans le code électoral les n°s 253 à 264, et à modifier, comme conséquence de ce titre nouveau, la rédaction de certains articles anciens qui doivent être mis en concordance avec ce chapitre supplémentaire; ce sont les articles 136, 142, 154, 164, 168 et 241.

Sous la date du 22 août 1899, le gouvernement a adressé au rapporteur de la section centrale ses réponses aux questions posées dans la lettre qui lui avait été adressée le 18 août. La section centrale a pris connaissance de ces réponses dans sa réunion du 22 août.

Voici ces questions et les réponses du gouvernement :

DISSOLUTION.

1^{re} question. — Entre-t-il dans les intentions du gouvernement, en cas de vote de la loi, de procéder à la dissolution des Chambres législatives, et à quelle époque se ferait cette dissolution? Serait-ce immédiatement après la promulgation de la loi ou à l'époque habituelle des élections, au mois de mai?

Réponse. — « Le gouvernement a l'intention de proposer au roi de renouveler intégralement les deux Chambres à l'époque du prochain renouvellement partiel ordinaire de la Chambre des représentants. »

AUGMENTATION DU NOMBRE DES REPRÉSENTANTS ET DES SÉNATEURS.

2^e question. — Le gouvernement a-t-il l'intention de déposer un projet de loi augmentant, dès les prochaines élections, le nombre des représentants et des sénateurs, d'après les dernières statistiques parues, concernant la population du royaume?

Réponse. — « L'augmentation actuelle des députés et des sénateurs serait prématurée, d'après les principes de la législation existante. »

SÉNATEURS PROVINCIAUX.

3^e question. — Le gouvernement serait-il disposé à appliquer la représentation proportionnelle à l'élection des sénateurs provinciaux?

Réponse. — « Les conseils provinciaux qui élisent les sénateurs provinciaux n'étant pas actuellement élus eux-mêmes d'après les règles de la représentation proportionnelle, il serait illogique d'appliquer ces règles au second degré seulement de l'élection des sénateurs. »

COLLÈGES BINOMINAUX.

4^e question. — Quel est le principe qui a présidé au tableau de répartition des représentants et des sénateurs? Pourquoi certains arrondissements, tels que Malines, Turnhout, Termonde, Saint-Nicolas, etc., sont-ils joints pour l'élection sénatoriale, alors que d'autres arrondissements, tels que Nivelles, Verviers, etc., ne nomment que deux sénateurs et que, pour la Chambre, Neufchâteau-Virton constitue un arrondissement binominal? Ne convient-il pas d'établir une règle générale?

Réponse. — « Jusqu'ici la généralité des partisans de la représentation proportionnelle n'avaient pas demandé plus que la suppression des arrondissements uninominaux et binominaux. Cette suppression est réalisée complètement pour la Chambre, dans le projet du gouvernement, à la seule exception de l'arrondissement de Neufchâteau-Virton. Mais cet arrondissement est un de ceux à qui la prochaine répartition des représentants et des sénateurs attribuera vraisemblablement un siège de plus à la Chambre. »

« Pour le Sénat, le gouvernement s'est attaché, tout en supprimant les circonscriptions uninominales, à éviter de réunir un trop grand nombre d'arrondissements administratifs. »

GROUPEMENT SOIGNIES-ATH.

5^e question. — Dans le Hainaut, ne serait-il pas convenable de joindre plutôt les arrondissements de Soignies-Ath?

Réponse. — « Le gouvernement ne voit pas en quoi la jonction indiquée par la section centrale serait préférable à celle consacrée par le projet de loi. »

CHEF-LIEU DU COLLÈGE AUDENARDE-ALOST.

6^e question. — Pourquoi le bureau principal est-il établi, non pas à Audenarde, qui est le siège d'un tribunal de première instance, mais à Alost, alors

que le bureau principal est établi à Termonde, siège d'un tribunal, et non à Saint-Nicolas, qui est cependant, comme Alost, une ville plus importante au point de vue de la population?

Réponse. — « C'est, en effet, Audenarde qui doit être désignée comme siège du bureau principal. L'indication contraire est due à une erreur de transcription. »

VOTES DE PRÉFÉRENCE ET PANACHAGE.

7^e question. — Le gouvernement accepterait-il des amendements présentés en vue de permettre, soit une même liste, soit le panachage sur diverses listes?

Réponse. — « Le gouvernement ne pourrait accepter de semblables amendements. Ils détruiraient l'économie générale de la loi : un bulletin, un vote, et compliquerait les opérations. »

NOMBRE DES CANDIDATS SUPPLÉANTS.

8^e question. — Ne serait-il pas préférable de permettre la présentation des candidats suppléants en nombre égal à celui des candidats effectifs présentés?

Réponse. — « Il n'y aurait, dans cette faculté, aucun avantage, aucune utilité. Dans les collèges les plus étendus, aucune liste ne pourra, selon toute probabilité, obtenir plus de dix sièges, et la réserve de cinq suppléants sera amplement suffisante pour pourvoir au remplacement de ses titulaires dans une période de quatre années. »

LISTES DE LA CHAMBRE ET DU SÉNAT.

9^e question. — Un membre pourrait-il être présenté à la fois comme candidat titulaire pour la Chambre et suppléant pour le Sénat, ou réciproquement?

Réponse. — « Le texte actuel du projet de loi ne s'y oppose pas. »

VOTE UNIQUE DONNÉ A UN CANDIDAT SUPPLÉANT.

10^e question. — Le gouvernement accepterait-il, comme vote de liste, le vote de préférence donné uniquement à un candidat suppléant?

Réponse. — « Le gouvernement ne pourrait l'accepter. Il en résulterait des difficultés sérieuses pour l'établissement des chiffres électoraux, chiffres formés par l'addition des votes de liste et des votes nominatifs obtenus par les candidats titulaires de la liste (ces deux votes ne peuvent se rencontrer dans un même bulletin : les totaux correspondent donc exactement au nombre des bulletins valables). »

OBLIGATION DE PRÉSENTER DES CANDIDATS SUPPLÉANTS.

11^e question. — Le gouvernement pourrait-il se rallier à un amendement établissant l'obligation de présenter des candidats suppléants?

Réponse. — « On ne peut pas plus contraindre des candidats à accepter une suppléance qu'on ne peut contraindre un parti ou un groupe d'électeurs à présenter une liste complète. »

« Le parti qui ne présente pas de candidats à la suppléance s'expose, en cas de vacance, à perdre un siège auquel sa puissance électorale lui donnerait le droit. »

Rédaction du litt. C de l'article 5.

12^e question. — A l'article 5, litt. C, les mots *et suppléants* ne doivent-ils pas être ajoutés pour éviter toute équivoque, de manière à lire : « Ces candidats sont proclamés élus titulaires et suppléants par le bureau principal, sans autre formalité » ?

Réponse. — « C'est tout à fait intentionnellement qu'il est dit que ces candidats sont tous élus titulaires. En effet, puisque le nombre total des candidats titulaires et suppléants ne dépasse pas celui des mandats effectifs à conférer, un mandat effectif est donné à chacun d'eux. »

Dans sa réunion du 22 août, la section centrale a discuté le projet de loi soumis à ses délibérations.

Le gouvernement, appelé à doter le pays d'une réforme électorale appliquée partout, a choisi, à bon droit, le système de la représentation proportionnelle plutôt que celui de l'uninominal. Le système uninominal, en effet, prête le flanc à des critiques nombreuses. Il pousse au développement exagéré de l'esprit de clocher et tend à reléguer à l'arrière-plan les questions d'intérêt général. Il est de nature à accentuer une sorte d'antagonisme entre la partie urbaine et la partie rurale de la population. Il aurait pour résultat d'annihiler la minorité dans chaque circonscription, et, de ce chef, il porterait atteinte à la justice, puisqu'il priverait du droit d'être représentées, ces minorités qui, dans les grands centres surtout, sont généralement très considérables. Il suppose une opération de découpage dont l'impartialité et l'exactitude ne parviendraient vraisemblablement pas à se faire reconnaître par l'opinion. La base s'en trouverait, dit-on, dans les cantons judiciaires. Mais il y a en Belgique 222 cantons judiciaires, tandis qu'il ne faudrait que 152 circonscriptions électorales; c'est assez dire qu'il faudrait une refonte générale. En outre, la population des cantons judiciaires présente d'énormes différences. Il suffit de se rappeler qu'il y a quatre classes de justice de paix, dont la première comprend les cantons dépassant 70,000 âmes : les trois cantons d'Anvers contiennent chacun plus de 95,000 âmes. A la seconde classe appartiennent les cantons dépassant 50,000 âmes. La troisième et la quatrième classe se forment des cantons supérieurs ou inférieurs à 30,000 âmes. Les villes d'Anvers et de Bruxelles qui possèdent respectivement d'après le tableau de population arrêté au 31 décembre 1898, publié au *Moniteur* du 31 mai dernier, une population de 277,576 et de 207,910 habitants, et qui auraient droit, par conséquent, à six et cinq députés, ne comptent chacune que trois cantons. N'auraient-elles que trois mandataires à la Chambre ? D'autres villes, telles que Malines et Louvain, sont divisées, chaque moitié étant associée à une partie rurale. Les habitants de ces villes, dont la population dépasse 40,000 âmes, ne devraient elles pas être réunies pour choisir leur député ? Ces seules considérations montrent que l'on ne pourrait guère se baser sur les cantons judiciaires pour la répartition des circonscriptions, autrement que de nom et à charge de leur faire subir un remaniement complet, ce qui est, dès lors, s'exposer à être soupçonné d'arbitraire.

Et, en supposant qu'une première fois le tableau annexé à la loi qu'il s'agirait de voter, parvint à désarmer la critique, quel serait le sort du nouveau tableau qu'il s'agirait de faire presque immédiatement, puisque l'année 1900 amène un nouveau

recensement décennal, et que déjà le tableau de population arrêté au 31 décembre 1898 accuse une population de 6,669,732 habitants, ce qui représente 166 circonscriptions de 40,000 âmes ? Quelle est l'autorité qui serait chargée de ce nouveau découpage ? Les difficultés pratiques de la confection d'un tableau des circonscriptions semblent d'ailleurs si manifestes, que les partisans du système uninominal n'ont pas jusqu'ici jugé à propos d'en soumettre aucun au contrôle de l'opinion publique, bien que ce soit le complément indispensable de tout projet de loi adoptant ce mode de votation.

* *

Le projet du gouvernement écarte, à juste titre, ce système, et consacre celui de la représentation proportionnelle. Celle-ci assure à tous les partis, dont les membres sont suffisamment nombreux dans un arrondissement, pour atteindre le quotient électoral, une représentation en rapport avec leur force réelle. Le projet donne ainsi satisfaction à ce grand principe de justice qui veut que le corps électoral soit représenté au Parlement conformément à sa situation vraie; il assure aux divers partis une délégation proportionnelle à leur importance respective.

Déjà la loi électorale communale avait admis une application restreinte et subsidiaire du principe dont il s'agit.

Les considérations de justice qui militent en sa faveur ont déterminé, à bon droit le gouvernement à saisir les Chambres d'un projet établissant d'une manière intégrale le régime proportionnel.

En agissant ainsi, il ne fait, d'ailleurs, que suivre le sentiment de l'opinion publique qui s'accroît de plus en plus en faveur de cette réforme et celui d'hommes politiques de tous les partis qui se sont prononcés en faveur de ce système.

* *

Les adversaires de la représentation proportionnelle essayent cependant d'en contester la justice et alliment qu'elle n'en a que l'apparence. En réalité, disent-ils, elle met la minorité et la majorité sur un pied d'égalité, et pour le prouver, ils font remarquer que dans toutes circonscriptions élisant un nombre pair de mandataires, et où deux partis se trouvent en présence avec des forces telles que le plus faible représente au moins le tiers du corps électoral, ces deux partis obtiendront un même nombre d'élus.

Le fait signalé pour les arrondissements pairs est exact : il en résulte qu'il est préférable d'avoir le plus de circonscriptions possibles élisant un nombre impair de mandataires. C'est un sérieux argument pour ceux qui critiquent les circonscriptions binominales et pensent qu'un minimum de trois élus par circonscription devrait être admis.

Mais si le fait existe, il n'est pas général; tous les arrondissements impairs y échappent; dans bien des cas, il ne se produira pas non plus dans les arrondissements pairs, soit parce qu'il y aura trois listes ou même davantage en présence, soit parce que l'un des deux partis en lutte représentera les deux tiers du corps électoral. Il n'est donc pas exact de dire que, dans l'ensemble, la minorité et la majorité sont mises sur le même pied. Que si le fait arrive à se produire dans tel ou tel arrondissement pair, n'est-il pas vrai de dire qu'il est au moins aussi juste d'accorder à deux groupes importants, dont les forces ne diffèrent pas d'un tiers, la

même représentation, que d'accorder tout à l'un et rien à l'autre comme dans le régime majoritaire ?

..

La représentation proportionnelle, a-t-on dit aussi, rendra tout gouvernement impossible, parce qu'il n'y aura plus de majorité.

Cette affirmation demanderait à être prouvée. Sans doute, il se peut qu'il n'y ait pas de majorité dans le pays lui-même; que trois partis, par exemple, s'y partagent le corps électoral, sans qu'aucun d'eux y ait, à lui seul, la majorité. Dans cette hypothèse, il est normal qu'il n'y ait pas davantage de majorité à la Chambre. Elle refléterait la situation même du pays. Ce sera peut-être le cas de former un cabinet d'affaires. Que si deux groupes s'unissent contre le troisième, qui détiendrait le pouvoir, et renversent ce dernier en lui refusant, par exemple, le vote du budget, il y a une majorité qui s'est, par la même, formée, et à qui incombe le devoir de succéder au précédent gouvernement.

La même situation ne peut-elle pas se présenter avec le régime uninominal? Celui-ci ne peut-il pas également faire élire une Chambre sans majorité, un tiers des circonscriptions ayant donné la majorité à un parti et les deux autres tiers ayant respectivement favorisé les deux autres partis? Le régime majoritaire même ne peut-il pas former un corps d'élus où il n'y ait pas de majorité? Plusieurs conseils provinciaux du pays en fournissent actuellement l'exemple. Aucun des trois partis qui s'y trouvent représentés, n'y possède, à lui seul, la majorité.

Mais, s'il existe dans le pays une majorité réelle en faveur d'un parti, ce parti aura un nombre d'élus qui lui assurera également la majorité du Parlement. « Si mon parti conserve la majorité dans le pays, il la conservera au Parlement », disait l'honorable M. Lammens, au Sénat, après la déclaration du nouveau cabinet. Parole profondément exacte et vraie pour tous les partis!

..

La représentation proportionnelle provoque l'émiettement des partis, telle est encore une des critiques principales dirigées contre ce système. Chaque groupe, chaque intérêt voudra avoir son candidat : à Bruxelles, il pourrait y avoir dix-huit listes faisant élire chacune un candidat.

D'autre part, on affirme que la représentation proportionnelle poussera aux coalitions les plus immorales.

Il importerait de voir les adversaires de la représentation proportionnelle se mettre d'accord sur deux critiques contradictoires. Dire qu'un système pousse, à la fois, à l'émiettement et à la coalition, n'est-ce pas énerver le reproche par sa dualité même?

La vérité, c'est que la représentation proportionnelle, en permettant à chaque parti de lutter franchement avec son drapeau, tout en conservant l'espoir d'un succès proportionné à sa force, dispense réellement d'alliances choquantes. Mais, d'autre part, les déchets de voix qui se produisent en dessous du commun diviseur ou quotient électoral, constituent une garantie contre l'émiettement, car le représentant d'un intérêt spécial trouve dès lors avantage à figurer sur une liste, à côté d'autres candidats représentant d'autres nuances, plutôt que de se présenter comme candidat isolé.

La représentation proportionnelle, a-t-on dit encore, tuera la vie politique. Elle amènera la cristallisation des partis; elle aura pour résultat le clichage des deux Chambres. C'est la pensée qu'a développée au Sénat l'honorable M. Ed. Picard, en réponse aux déclarations du gouvernement, le 9 août dernier. Une fois qu'une élection générale aura été faite sous le régime proportionnaliste, il ne faudra plus songer à modifier la situation du Parlement; une dissolution même ne servirait à rien; à Bruxelles, il faudra vraisemblablement un déplacement de 12,000 voix pour modifier d'une unité la députation bruxelloise; il en sera de même pour tout le pays; il faudra le déplacement de milliers de voix d'électeurs pour modifier la composition des Chambres, tandis que maintenant, quelques centaines, parfois quelques douzaines, ont suffi.

On peut répondre que, précisément, l'un des plus grands reproches que l'on fait au système actuel, c'est de permettre à quelques centaines de voix, à une seule voix peut-être, de déplacer la majorité dans un grand arrondissement, qui, à son tour, par le nombre de ses élus, peut déplacer la majorité au Parlement. N'est-ce pas rendre hommage à la représentation proportionnelle que de reconnaître qu'elle n'offre pas cet inconvénient?

Mais c'est la critiquer à tort que de croire que des milliers de voix sont nécessaires pour amener une modification du Parlement; il peut suffire de quelques voix pour que, dans n'importe quel arrondissement, celui de Bruxelles comme un autre, le quotient diviseur soit atteint une fois de plus par une liste et une fois de moins par une autre, ce qui déplacera un ou deux sièges dans cet arrondissement. Pour peu que le même fait se produise dans quelques arrondissements, la majorité sera changée à la Chambre; mais, au lieu que ce changement soit le résultat d'une variation d'opinion de quelques électeurs d'un seul grand arrondissement, il sera le résultat d'un changement d'opinion d'une quotité d'électeurs dans un certain nombre d'arrondissements, c'est-à-dire qu'il aura le mérite de correspondre à un véritable mouvement de l'opinion publique du pays.

On voit donc toute l'importance de la lutte, dans chaque arrondissement, aux fins de tâcher de déplacer le nombre de voix suffisant pour modifier les effets du commun diviseur. C'est assez dire qu'on redoute à tort la mort de la vie politique dans le pays.

..

On a critiqué, d'autre part, la représentation proportionnelle en disant qu'elle conduit à l'instabilité gouvernementale. Cette critique est en contradiction avec celle qui reproche à la représentation proportionnelle d'amener le clichage définitif des Chambres. Comme pour une précédente observation, il est permis de dire que la dualité du reproche en fait justice. En réalité, la représentation proportionnelle n'amènera ni l'instabilité ni le clichage gouvernemental; elle amènera un changement de majorité dans le pays, ni plus ni moins. Que s'il n'y a pas de majorité dans le pays, il ne pourrait y en avoir une au Parlement que si celui-ci ne reflétait pas la situation réelle de la nation. Est-ce désirable?

—

En section centrale, un membre estime que l'appel au pays s'impose et il l'accepterait, même sous le régime de la loi actuelle, malgré les défauts de cette loi. Il ajoute que, bien qu'il ne soit pas

adversaire du principe de la loi proposée, il votera contre le projet, tout en se réservant d'en discuter certains articles.

Un autre membre répond qu'il y aura, à une date déjà rapprochée, dissolution, et par conséquent consultation du pays sous une forme plus exacte que le régime actuel.

Ce serait une contradiction de la part du gouvernement, qui est proportionnaliste et considère ce système comme le plus juste, de ne pas faire cette réforme avant de consulter le pays, afin de lui permettre de se prononcer dans de meilleures conditions.

Le mérite d'un projet du loi ne peut se borner à la consécration d'un principe juste; il faut encore que le mécanisme, admis par les articles du projet, réalise d'une manière entière et loyale l'application du principe. Il importe donc d'étudier à cet égard les dispositions formulées dans le projet, et de vérifier si elles résolvent, d'une manière satisfaisante, les diverses questions que soulève l'établissement du régime proportionnaliste.

Tableau de répartition.

Les articles 1^{er} et 7 du projet de loi renvoient au tableau de répartition des représentants et des sénateurs, annexé à la loi, déterminant les circonscriptions électorales tant pour la Chambre que pour le Sénat.

Il résulte de l'examen de ce tableau que le système de la représentation proportionnelle est étendu au pays entier. C'était la première condition à remplir pour donner au projet le caractère de loyale justice désiré par l'opinion. De là, la nécessité de la jonction, avec d'autres arrondissements, des neuf arrondissements uninominaux.

Était-il possible de conserver les arrondissements binominaux? Sans doute, le mécanisme proportionnaliste n'y est pas impossible; mais ce sont ceux qui présentent le plus le flanc à la critique faite par les adversaires de la représentation proportionnelle, disant qu'elle expose à mettre la majorité et la minorité sur la même ligne. D'autre part, ne semble-t-il pas que l'installation du régime proportionnaliste invite à la création de collèges nommant au moins trois personnes, les chiffres impairs étant les plus favorables au meilleur fonctionnement du système, et trois partis principaux se trouvant en présence en Belgique?

..

Il en est qui pensent que l'application de la représentation proportionnelle comporte un collège unique pour tout le royaume. D'autres demandent la création de neuf collèges provinciaux. L'article 48 de la Constitution s'oppose au collège unique. Le fonctionnement normal de la représentation proportionnelle ne nécessite, d'ailleurs, ni l'une ni l'autre de ces deux combinaisons.

Les partisans des collèges provinciaux défendent, en effet, une question théorique plutôt que d'intérêt pratique. Car, en fait, il résulte de relevés qui paraissent faits avec le plus grand soin concernant les résultats des élections de 1896 et de 1898, que ces résultats, établis sur la base de neuf collèges provinciaux pour la Chambre, seraient sensiblement les mêmes que ceux donnés par le tableau de répartition tel qu'il est annexé au projet de loi.

Les chiffres, en y appliquant le système proportionnaliste, seraient les suivants :

PROVINCE D'ANVERS.

Arrondissement d'Anvers : 6 catholiques, 4 libéraux, 1 socialiste.

Arrondissement de Malines : 3 catholiques, 1 socialiste.

Arrondissement de Turnhout : 2 catholiques, 1 libéral.

Total pour la province : 11 catholiques, 5 libéraux, 2 socialistes.

La circonscription provinciale donnerait 11 catholiques, 6 libéraux, 1 socialiste.

PROVINCE DE BRABANT.

Arrondissement de Bruxelles : 8 conservateurs indépendants ouvriers, 5 libéraux, 7 radicaux-socialistes dont 4 socialistes.

Arrondissement de Louvain : 3 catholiques, 1 libéral, 2 socialistes.

Arrondissement de Nivelles : 2 catholiques, 1 libéral, 1 socialiste.

Total pour la province : 13 catholiques, 3 libéraux, 5 libéraux-progressistes, 7 socialistes.

La circonscription provinciale donnerait 14 catholiques, 3 libéraux, 4 progressistes, 7 socialistes.

Ou, en cas d'alliance radico-socialiste : 13 catholiques, 3 libéraux, 12 radico-socialistes.

Ou bien, en cas d'alliance libérale : 13 catholiques, 8 libéraux, 7 socialistes.

PROVINCE DE LA FLANDRE OCCIDENTALE.

Arrondissement de Bruges : 2 catholiques; libéraux et socialistes, 1 siège.

Arrondissement de Courtrai : 3 catholiques; libéraux et socialistes, 1 siège.

Arrondissement d'Ypres : 2 catholiques; libéraux et socialistes, 1 siège.

Arrondissement de Furnes-Dixmude-Ostende : 3 catholiques, 1 libéral.

Arrondissement de Roulers-Thielt : 3 catholiques, 1 libéral.

Total pour la province : 13 catholiques, 5 libéraux et socialistes.

La circonscription provinciale donnerait : 13 catholiques, 4 libéraux, 1 socialiste.

PROVINCE DE LA FLANDRE ORIENTALE.

Arrondissement de Gand-Ecclloo : 7 catholiques, 1 libéral, 2 cartellistes.

Arrondissement d'Alost : 2 catholiques, 2 cartellistes, y compris les démocrates chrétiens.

Arrondissement d'Audenarde : 2 catholiques, 1 siège aux libéraux et socialistes.

Arrondissement de Saint-Nicolas : 3 catholiques, 1 siège aux libéraux et socialistes.

Arrondissement de Termonde : 2 catholiques, 1 siège aux libéraux et socialistes.

Total pour la province : 16 catholiques, 1 libéral, 6 progressistes et socialistes, 1 démocrate chrétien.

La circonscription provinciale donnerait 16 catholiques, 1 libéral, 3 progressistes, 2 socialistes, 2 démocrates chrétiens.

PROVINCE DU HAINAUT.

Arrondissement de Mons : 3 socialistes, 2 libéraux, 1 catholique.

Arrondissement de Charleroi : 5 socialistes, 1 libéral, 2 catholiques.

Arrondissement de Tournai-Ath : 4 socialistes, 2 libéraux, 3 catholiques.

Arrondissement de Soignies : 1 socialiste, 1 libéral, 1 catholique.

Arrondissement de Thuin : 1 socialiste, 1 libéral, 1 catholique.

Total pour la province : 11 socialistes, 7 libéraux, 8 catholiques.

La circonscription provinciale donnerait : 11 socialistes, 7 libéraux, 8 catholiques.

PROVINCE DE LIÈGE.

Arrondissement de Liège : 6 radicaux-socialistes (dont 3 libéraux-radicaux, 3 socialistes), 2 libéraux, 3 catholiques.

Arrondissement de Verviers : 1 socialiste, 1 libéral, 2 catholiques.

Arrondissement de Huy-Waremme : libéraux et socialistes, 2 sièges; catholiques, 2 sièges.

Total pour la province : 5 socialistes, 5 libéraux-progressistes, 2 libéraux, 7 catholiques.

La circonscription provinciale donnerait : 6 socialistes, 4 libéraux-progressistes, 2 libéraux, 7 catholiques; ou bien : 5 socialistes, 7 libéraux, 7 catholiques.

PROVINCE DE LIMBOURG.

Arrondissement de Hasselt : 3 catholiques.

Arrondissement de Tongres : catholiques, 2 sièges; libéraux et socialistes, 1 siège.

Total pour la province : 5 catholiques, 1 siège aux libéraux et socialistes.

La circonscription provinciale donnerait : 5 catholiques, 1 siège aux libéraux et socialistes.

PROVINCE DE LUXEMBOURG.

Arrondissement d'Arlon-Bastogne-Marche : 2 catholiques, 1 libéral.

Arrondissement de Neufchâteau-Virton : 1 catholique, 1 libéral.

Total pour la province : 3 catholiques, 2 libéraux.

La circonscription provinciale donnerait : 3 catholiques, 2 libéraux.

PROVINCE DE NAMUR.

Arrondissement de Namur : 2 libéraux et socialistes, 2 catholiques.

Arrondissement de Dinant-Philippeville : 2 libéraux et socialistes, 2 catholiques.

Total pour la province : 4 libéraux et socialistes, 4 catholiques.

La circonscription provinciale donnerait : 4 libéraux et socialistes et 4 catholiques.

Mais, sans aller jusqu'au collège provincial, il serait désirable d'adopter comme minimum le collège élisant trois mandataires.

C'est, au surplus, le régime admis par le projet pour toutes les circonscriptions électorales à la Chambre, sauf une exception dans le Luxembourg, où le tableau maintient l'arrondissement de Neufchâteau-Virton. Cette exception dérive de la circonstance qu'au prochain recensement, cet arrondissement obtiendra un député en plus. Le Luxembourg formera ainsi deux collèges trinominaux. L'exception n'est donc que purement passagère.

Pour le Sénat, le projet de loi conserve les arrondissements binominaux de Nivelles, de Bruges, de

Furnes-Dixmude-Ostende, de Roulers-Thielt, de Huy-Waremme, de Verviers. Au contraire, il groupe les arrondissements de Malines-Turnhout, de Saint-Nicolas-Termonde, de Namur-Dinant-Philippeville, qui sont réunis pour élire quatre sénateurs. Il y a là un manque d'unité, un défaut d'application d'une règle générale, qui a frappé dans toutes les sections. Il semble préférable d'adopter une mesure uniforme et l'application des principes bien compris de la représentation proportionnelle doit conduire, non à une augmentation du nombre de collèges binominaux, mais à la suppression de ceux qui étaient maintenus, à moins d'exception justifiée par des raisons toutes spéciales. Ce motif spécial est admis par la section centrale pour Nivelles, arrondissement wallon, qu'il faudrait, sans cela, joindre à l'arrondissement flamand de Louvain.

Mais, par 6 voix et une abstention, la section centrale adopte les modifications suivantes au tableau de répartition :

« Arrondissement de Bruges : 3 représentants.

« Arrondissement de Roulers-Thielt : 4 représentants.

« Le bureau principal est établi à Roulers.

« Ces deux arrondissements éliront ensemble 4 sénateurs. Le bureau principal est établi à Bruges.

« Arrondissement de Courtrai : 4 représentants.

« Arrondissement d'Ypres : 3 représentants.

« Arrondissement de Furnes-Dixmude-Ostende : 4 représentants.

« Ces trois arrondissements éliront ensemble 5 sénateurs. Le bureau principal est établi à Courtrai. »

Par 3 voix contre une et 3 abstentions, la section centrale adopte aussi la modification suivante :

« Arrondissement de Verviers : 4 représentants.

« Arrondissement de Huy-Waremme : 4 représentants.

« Ces deux derniers arrondissements éliront ensemble 4 sénateurs. Le bureau principal est établi à Verviers. »

Il résulte de ces modifications au tableau de répartition, qu'en résumé, les trois provinces de Limbourg, de Luxembourg et de Namur forment des collèges sénatoriaux provinciaux, et que les collèges binominaux n'existent plus, sauf une exception pour le Sénat, à Nivelles, et une exception pour la Chambre, à Neufchâteau-Virton, exceptions justifiées par des raisons toutes spéciales.

* *

On a dit encore que la représentation proportionnelle comporte la création de collèges de même importance. Pourquoi des collèges élisant trois mandataires, à supposer ce minimum admis partout, et d'autres en élisant dix-huit?

Cette considération pouvait avoir de la valeur sous le régime majoritaire; mais il semble que ce n'est pas au régime proportionnaliste que le reproche puisse s'adresser. Si tel collège élit six fois plus de députés qu'un autre (18 au lieu de 3), il est composé de six fois plus d'électeurs; aussi chaque électeur, trouvant devant lui six fois plus de coélecteurs qui paralyseront son influence, ne dispose, en réalité, que du sixième de la force effective dont dispose l'électeur d'un arrondissement trinomial. Dans ce grand arrondissement, il faudra que six électeurs votent dans le même sens pour obtenir le même effet utile que celui qu'atteint un seul électeur de l'arrondissement trinomial.

Mais, dit-on, si cela est vrai pour les questions politiques et générales, il n'en reste pas moins cer-

tain que, pour les questions d'intérêt local, les élus des divers partis d'un même arrondissement s'entendront et qu'il régnera même entre eux une émulation pour la défense la plus chaude des intérêts de leurs commettants.

Il est légitime que les divers mandataires d'une région se préoccupent des intérêts de cette région et si elle est forte en population, il est légitime que ses mandataires soient en nombre proportionnel. Ce fait se produira sous tous les régimes. Supposons admis le régime uninominal et l'arrondissement de Bruxelles divisé en dix-huit circonscriptions. Pense-t-on que si une question offrant un intérêt spécial pour l'arrondissement se présentait, ces dix-huit députés ne seraient pas également d'accord pour la défendre?

..

On a demandé s'il ne serait pas préférable de joindre les arrondissements administratifs de Soignies-Ath, laissant Mons et Tournai isolés. Le gouvernement a répondu qu'il ne voyait pas en quoi ce groupement serait préférable à celui du projet de loi. On peut ajouter qu'il aurait pour résultat de créer un collège sénatorial binominal de plus, à Tournai, tandis que la section centrale a, au contraire, admis la suppression des collèges binominaux, sauf l'exception de Nivelles et celle de Neufchâteau-Virton, justifiées par des raisons spéciales.

Le dernier alinéa de l'article 1^{er} porte : « Le tout conformément au tableau de répartition annexé à la loi en vigueur au moment de l'élection. » Le projet entend prévoir par là les augmentations du nombre de représentants et de sénateurs, résultant des recensements décennaux. Mais, telle qu'elle est rédigée, la phrase semble prévoir aussi des modifications dans la formation et le groupement des collèges électoraux. Ce n'est pas là la pensée et elle s'exprimerait mieux par la rédaction suivante, que la section centrale adopte :

« Le tout conformément au tableau de répartition, annexé à la présente loi, et sauf les modifications dans le nombre des représentants et des sénateurs à élire par chaque collège, pouvant résulter de la loi en vigueur au moment de l'élection. »

D'après l'article 142 du code électoral, le président du tribunal de première instance préside le bureau principal. Conformément à ce principe, le projet de loi, groupant les arrondissements de Termonde et de Saint-Nicolas, fixe le chef-lieu à Termonde, siège d'un tribunal, et non à Saint-Nicolas, ville beaucoup plus importante, mais siège d'une justice de paix.

Les mêmes raisons doivent faire fixer à Audenarde, et non à Alost, le chef-lieu du collège électoral Audenarde-Alost. C'est là, d'ailleurs, ce qu'admet le gouvernement.

Présentation des candidats.

L'article 3 exige la présentation des candidats par cent électeurs et stipule que lorsque l'arrondissement sénatorial comprend deux arrondissements électoraux pour la Chambre, la présentation des candidats pour le Sénat doit être signée par cinquante électeurs de chaque arrondissement.

On a demandé la raison d'être de cette disposition. Il peut être parfois difficile, a-t-on dit, de trouver au dernier moment cinquante signatures d'électeurs de l'arrondissement où ne se trouve pas le chef-lieu électoral. C'est à ce chef-lieu que la liste doit être présentée; c'est là que fonctionne le comité

qui s'occupe du travail matériel; il peut recueillir les signatures sur les lieux, mais pas ailleurs.

On répond que cette mesure se justifie par l'utilité de maintenir l'égalité entre les deux arrondissements, dont l'un pourrait sans cela être sacrifié, tous les parrains appartenant au même arrondissement et s'entendant pour prendre les divers candidats dans ce seul arrondissement. Les difficultés pratiques peuvent être écartées, du moment que l'on s'occupe, en temps opportun, de faire circuler la liste de présentation successivement dans les deux arrondissements.

Pourquoi, si la mesure a sa raison d'être, ne pas l'appliquer aussi quand des arrondissements administratifs sont joints pour l'élection à la Chambre? Parce que ces arrondissements administratifs ne forment, en réalité, qu'un seul arrondissement électoral, tandis que pour l'élection sénatoriale, il y a divers arrondissements électoraux qui sont joints.

On a demandé aussi pourquoi le projet fixe le chiffre de cent parrains. Les uns le voudraient moindre, les autres plus élevé. En réalité, ce chiffre paraît convenable et il n'y a pas lieu de le changer.

Elections isolées.

L'article 3, litt. A, explique que le titre XI nouveau ne s'applique que lorsqu'il ne s'agit pas d'une élection isolée. Si donc ce cas se présentait, il y aurait lieu de procéder à l'élection unique, conformément au système majoritaire.

La présentation de suppléants a précisément pour but d'empêcher cette éventualité de se produire. Il faudrait, pour qu'elle surgît, qu'un parti se méprit sur son importance au point que ses candidats effectif et suppléant fussent insuffisants à pourvoir aux sièges lui revenant; ou bien un parti devrait s'abstenir volontairement de faire des présentations suffisantes en vue de provoquer des élections isolées et d'en revenir ainsi indirectement au système majoritaire.

Dans cet ordre d'idées, on s'est demandé si la loi pourrait rendre obligatoire la présentation de candidats suppléants. Le gouvernement a répondu négativement. On ne peut pas plus forcer un parti à présenter des candidats suppléants qu'on ne peut le forcer à lutter.

La garantie principale, à cet égard, réside dans l'intérêt de tout parti à ne pas s'exposer, sans nécessité, à courir les chances de nouvelles élections. Les dispositions des alinéas H et J de l'article 3, relatives aux excédents de voix qui sont reportés sur les autres listes, invitent, d'ailleurs, à ne pas se priver de suppléants.

On a demandé ce qui arriverait au cas où une élection isolée se produirait après le vote de la loi, mais avant la dissolution. Elle se ferait sous l'empire du système majoritaire. Que si deux vacatures simultanées se produisaient dans un même arrondissement, le régime proportionnaliste serait applicable, à moins qu'une disposition spéciale de la loi ne fixe l'époque de sa mise en vigueur, ce qui semble préférable. Dans ce but, la section centrale vote, à l'unanimité, l'amendement suivant, qui deviendrait l'article 8 de la loi :

« Art. 8. La présente loi n'entrera en vigueur qu'à partir des prochaines élections générales. »

Si, postérieurement à la mise en vigueur de la loi, une élection isolée devait avoir lieu, le système majoritaire serait applicable. Mais il semble préférable de supprimer, pour cette hypothèse, le ballottage et d'admettre que cette élection isolée se fasse à la majorité relative.

A cet effet, la section centrale vote, à l'unanimité, l'amendement suivant, qui pourrait former le premier paragraphe de l'alinéa A de l'article 5.

« Lorsqu'il n'y a qu'un seul membre à élire pour l'une des deux Chambres, l'élection se fait en un seul tour de scrutin, à la majorité relative. »

Quotient électoral.

Le système adopté par le projet de loi est celui du commun diviseur d'Hondt. L'opération qu'il comporte est décrite sous les littéras C et H de l'article 5 du projet. Elle consiste à compter le chiffre électoral de chaque liste et à diviser, pour chaque liste, ce chiffre successivement par 1, 2, 3, 4, etc., jusqu'à concurrence d'un nombre de quotients, rangés par ordre d'importance, égal à celui des membres à élire. Le dernier quotient est le quotient électoral ou commun diviseur. Chaque liste reçoit autant de sièges que son chiffre électoral comprend de fois ce quotient.

Ce système donne à chaque parti ce qui lui revient. Serait-ce l'améliorer que d'y substituer une autre formule, telle que celle proposée par M. Struye ou l'amendement de M. Mommaert? Ce serait, au contraire, entraver le jeu régulier et intégral du système proportionnaliste. On comprend que les partisans du régime majoritaire cherchent à atténuer, par l'application de ces formules, les effets du système d'Hondt. Mais, du moment où un projet de loi a pour objet d'établir la représentation proportionnelle intégrale — et le projet actuel revendique ce titre, — il serait illogique de chercher à introduire dans la loi un principe contraire. On ne s'expliquerait pas pourquoi tel article viendrait enlever la règle formulée dans tel autre article.

Quorum.

Le projet de loi ne contient pas l'obligation du quorum, c'est-à-dire la nécessité pour une liste ou un candidat isolé de recueillir une certaine quotité de l'ensemble des voix émises, comme condition de son admission à la répartition des sièges.

Dans toutes les sections, on a demandé si le gouvernement entendait maintenir sa manière de voir d'une façon absolue, ou bien s'il accepterait, au besoin, la fixation d'un quorum.

L'Exposé des motifs a été invoqué dans les deux sens. Il porte : « La proposition ne renferme aucune disposition spéciale relative au quorum. Toute liste qui atteindrait le chiffre du commun diviseur, si réduit soit-il, pourrait donc avoir sa part dans la répartition des sièges. » Puis, après avoir signalé que le quorum figure dans certaines législations, notamment au Tessin, l'Exposé ajoute : « Que si l'on proposait d'entrer dans cette voie, le gouvernement devrait, en toute hypothèse, s'opposer à l'introduction d'un quorum qui serait de nature à constituer une réelle entrave pour la représentation légitime des électeurs. »

Vous le voyez, disent les uns, le gouvernement prévoit lui-même la présentation d'un amendement relatif au quorum ; il ne l'écarte donc pas absolument.

Vous l'entendez, disent les autres, tout quorum qui serait de nature à constituer une réelle entrave pour la représentation légitime des électeurs est absolument repoussé. Or, tout quorum a cet effet, puisque son but est d'empêcher un groupe d'électeurs, suffisamment nombreux pour réunir le quotient électoral, de faire néanmoins passer son candidat.

Dans diverses sections, il a été demandé qu'une question fût posée à cet égard au gouvernement. La section centrale n'a pas cru devoir le faire parce que, dans sa pensée, l'établissement d'un quorum porterait une sérieuse atteinte à l'intégralité du système proportionnaliste, et qu'il lui a paru, dès lors, inutile de demander au gouvernement son avis sur une mesure à laquelle elle ne pourrait nullement se rallier.

Des adversaires de la représentation proportionnelle ont, d'ailleurs, reconnu eux-mêmes, en sections, que la logique de la représentation proportionnelle devait faire écarter tout quorum.

D'autre part, les partisans du quorum sont loin d'être d'accord. Les uns désirent un quorum artificiel variable suivant l'importance des circonscriptions, et plus ou moins élevé. D'autres se contenteraient du quorum naturel, c'est-à-dire du chiffre obtenu en divisant le nombre de votes valables par le nombre de candidats à élire.

Ce dernier quorum est assurément moins critiquable. En maintes circonstances, il ne produirait pas d'effet différent de celui résultant de l'obligation de réunir le quotient électoral ; mais, dans d'autres hypothèses, il peut modifier la situation telle qu'elle se précise par le quotient. C'est pour cela que certains membres le croient utile ; mais, pour le même motif, les partisans du régime proportionnaliste s'y opposent.

Mais, dit-on, vous admettez donc que, dans l'arrondissement de Bruxelles, par exemple, un candidat qui n'a recueilli que le dix-huitième des voix soit élu ? — Pourquoi pas ? — Ce dix-huitième des voix représente un chiffre de voix aussi important que celui qu'obtiendrait actuellement un élu qui, dans un arrondissement uninominal, réunirait l'unanimité des suffrages exprimés.

Votes de préférence et panachage.

D'après le projet de loi, l'article 5, litt. B, alinéa 3, l'acte de présentation des candidats indique l'ordre dans lequel ils sont présentés. C'est la reproduction de la disposition du projet type de l'Association réformatrice. Elle a été critiquée comme inconstitutionnelle, l'article 47 de la Constitution proclamant le principe de l'élection directe. Ici, dit-on, il y a élection à deux degrés. Les parrains, qui fixent l'ordre de préférence, forment le premier degré. La liberté de l'élection n'est plus sauvegardée. Il est obligé de voter pour toute la liste, même s'il y a sur cette liste un nom qui ne lui convient pas. Il ne lui est pas non plus possible de se borner à voter pour un ou plusieurs candidats qu'il tient à voir passer de préférence aux autres.

C'est aller trop loin que de soutenir que cette disposition viole la Constitution. Le principe de l'élection directe ne s'oppose pas à ce que la loi règle les conditions auxquelles un vote peut être accordé à un candidat. Personne n'a songé à prétendre que la nécessité de trouver cent parrains pour être candidat soit une atteinte au principe de l'élection directe ; et cependant, il faut que ces cent citoyens commencent par présenter le candidat au corps électoral. S'ils s'y refusent, pas de candidature possible. Ils constitueraient donc, si la thèse adverse était fondée, un premier degré d'électeurs.

On ne le prétend pas ; mais, dès lors, pourquoi ces parrains, qui ont le droit de présenter ou de ne pas présenter, n'auraient-ils pas le droit incontestablement moindre, de dire : Nous présentons dans tel ordre ? Qui peut le plus, peut le moins. Les par-

rains auraient pu présenter le candidat A tout seul et refuser le candidat B. Ils peuvent donc aussi dire qu'ils consentent bien à présenter le candidat B, mais subsidiairement au candidat A. Si un groupe d'électeurs trouve que le candidat B doit l'emporter, ces électeurs sont libres de se constituer les parrains d'une liste portant en tête le candidat B. Leur liberté n'est donc pas vinculée.

A côté de la liberté de l'électeur existe, d'ailleurs, celle du candidat, qui doit consentir, par écrit, à accepter une candidature, et qui doit, par conséquent, avoir le droit de dire dans quelles conditions il l'accepte et entend se présenter au corps électoral. S'il ne s'était agi que d'un seul candidat, c'eût été A, ses collègues B, C, D s'effaçant devant lui et déclinant toute candidature. Maintenant qu'il y a à pourvoir à quatre candidatures, B, C, D se présentent, mais en disant qu'ils n'entendent nullement chercher à supplanter A, et n'acceptent que des candidatures successivement subsidiaires. C'est leur droit de le dire ; d'autre part, le droit de l'électeur est de ne pas voter pour eux, si ce que les candidats lui proposent ne lui convient pas.

Mais si c'est aller trop loin que de condamner la disposition au nom de la rigueur des principes du droit constitutionnel, il faut reconnaître que, dans l'opinion publique, cette mesure est très discutée ; c'est pour en tenir compte que le projet de loi, tout en admettant un ordre de préférence sur la liste présentée, permet à l'électeur de donner un vote de préférence, et les candidats qui obtiennent ainsi le quotient électoral sont élus les premiers.

Il semble utile et logique, comme le fait le projet, d'admettre sur la liste un ordre provisoire de priorité. La permission d'indiquer un ordre de préférence n'est que le corollaire du droit de présentation qui appartient aux parrains. C'est, d'ailleurs, le moyen d'assurer dans chaque liste la représentation des divers intérêts, des éléments sociaux et territoriaux importants, des nuances politiques. Livrer la liste au seul jeu des votes de préférence, n'est-ce pas exposer les candidats les plus en vue à être éliminés par quelques voix d'un parti adverse, données systématiquement aux autres candidats ?

Mais il importe que le corps électoral puisse, au besoin, faire comprendre que les parrains se sont mépris dans l'ordre de la priorité. C'est le but que le projet de loi veut atteindre en autorisant un vote de préférence. Est-ce suffisant ? Des doutes ont surgi à cet égard. On ne voit pas la raison décisive pour laquelle ce vote de préférence ne pourrait pas être accordé à plusieurs noms.

La section centrale signale cette question à l'attention du gouvernement ; elle pense que des considérations sérieuses peuvent être présentées en faveur d'une extension du vote de préférence et, sans se prononcer formellement, elle demande au gouvernement d'examiner encore si l'on ne pourrait pas laisser plus de liberté à cet égard, tant pour les votes de préférence sur une même liste que pour le panachage sur diverses listes.

Au surplus, la véritable solution de la question paraît être la présentation d'une liste incomplète. C'est, d'ailleurs, l'attitude véritablement conforme au régime proportionnaliste. Dans ce régime, chaque parti sait qu'il ne peut pas songer à obtenir tous les sièges, comme dans le régime majoritaire, et qu'il est, au contraire, certain de n'obtenir que le nombre de sièges en rapport avec sa force réelle. Dès lors, il est illogique et il ne sert à rien de présenter plus de candidats qu'il n'en peut arriver en ordre utile. Il est peu convenable de présenter des candidats destinés à jouer le rôle de bouche-trous.

Or, si l'on ne présente qu'un nombre utile de candidats, les questions relatives aux votes de préférence perdent leur importance, puisque tous les candidats sont appelés à réussir, comme c'était généralement le cas pour une liste complète présentée sous le régime majoritaire.

Les partis, dit-on, ne connaissent pas leur force. Ils la connaissent, certes, approximativement. En admettant qu'il y ait un certain doute, ou que les partis soient portés à s'exagérer leur importance, et que, dès lors, le sort du dernier candidat ou des deux derniers candidats de la liste présente quelque aléa, le projet de loi pare à cet inconvénient en permettant à un candidat de figurer à la fois comme effectif et suppléant. Les deux derniers candidats effectifs occuperaient donc normalement les deux premières places de suppléants.

D'autre part, les candidats suppléants sont admis à la répartition des sièges, si un parti avait trop peu présumé de son importance. Le danger de limiter trop strictement le nombre des candidats effectifs est donc absolument écarté.

Cette matière est examinée d'une façon complète dans le rapport de l'honorable M. de Trooz (n° 247).

..

On a demandé ce qui arriverait si une liste n'obtenait que des votes de préférence, sans un seul vote en tête. L'hypothèse paraît impossible. Il faudrait que les cent parrains eux-mêmes, qui auraient présenté la liste, s'abstinsent de voter pour elle. C'est peu admissible. D'ailleurs, où trouve-t-on la disposition qui écarte la liste qui n'aurait recueilli aucune voix en tête ? Le chiffre électoral d'une liste se forme — alinéa G de l'article 5 — par l'addition des votes en tête et des votes de préférence. S'il n'y avait que des votes de préférence, on se bornerait à additionner ces derniers.

Suppléants.

Le projet de loi admet l'élection de candidats suppléants. On a demandé si la disposition était constitutionnelle, en présence des articles 49 et 51 de la Constitution. L'article 49 porte que le nombre des représentants « ne peut excéder la proportion d'un député sur 40,000 habitants ». L'article 51 dit que « les membres de la Chambre des représentants sont élus pour quatre ans ». Or, dit-on, si dans un arrondissement qui, en proportion de sa population, n'a droit qu'à six députés, vous faites nommer, en outre, des suppléants, vous excédez la proportion de 1 sur 40,000. D'autre part, ces suppléants ne sont pas nommés pour quatre ans, mais pour un temps variable entre quatre ans et un jour.

D'ailleurs, ajoute-t-on, lors de la revision constitutionnelle, il a été question de prévoir l'institution de suppléants. On reconnaissait donc qu'il eût fallu une disposition spéciale à cet égard ; mais on a écarté cette disposition, précisément parce qu'on ne voulait pas de suppléants.

Les articles visés de la Constitution pourraient être invoqués s'il s'agissait de suppléants élus *hic et nunc*, comme l'étaient, par exemple, les suppléants du Congrès national qui étaient appelés à siéger, notamment en cas de congès et d'autres causes d'empêchement des effectifs. Mais telle n'est pas ici la situation. Les suppléants ne sont élus que conditionnellement. Tant que la condition ne s'est pas réalisée, que le siège n'est pas devenu vacant, le suppléant n'est rien. La condition suspensive n'est pas accomplie et, par conséquent,

rien ne s'est encore produit. Le suppléant ne saurait donc entrer en ligne de compte pour le calcul des élus par 40,000 habitants. Le jour où, par la vacance de siège, la condition se réalise, il devient effectif pour le laps de temps restant à courir jusqu'à la prochaine élection, absolument comme le serait un candidat élu dans une élection partielle. La Constitution ne prévoit rien quant aux élections partielles. La loi en règle, des lors, le mécanisme comme elle l'entend et, notamment, elle peut donc en faire l'objet d'une élection conditionnelle anticipée.

Le projet de loi relatif à la revision constitutionnelle ne contenait aucune disposition relative aux suppléants. C'est dans une lettre adressée à la commission que ce point est indiqué. Les esprits n'étant pas, à ce moment, favorables à cette mesure, le gouvernement n'a pas insisté; mais il est erroné, en présence des circonstances, telles qu'elles se sont passées, de chercher à en déduire que le gouvernement de cette époque reconnaissait que l'institution des suppléants nécessitait une modification constitutionnelle.

La légitimité des suppléants forme, d'ailleurs, l'objet d'un examen complet dans le rapport déposé par l'honorable M. Trooz (n° 217).

On a dit que le suppléant n'aura pas toujours la même nuance que l'effectif qu'il remplace. C'est possible, mais s'il avait dû être procédé à une élection isolée, est-il certain que l'élu appartiendrait précisément à la nuance du membre décédé, qui peut n'avoir été élu que parce qu'il figurait sur une liste d'alliance de diverses nuances?

L'article 5, alinéa B, prescrit de classer séparément, en deux catégories, les candidats effectifs et les candidats suppléants. Moyennant un changement de rédaction, de pure forme, qui sera indiqué plus loin, cet alinéa a été admis à l'unanimité par la section centrale. Ce classement distinct se justifie. En effet, s'il n'y avait pas de suppléants, il ne s'agirait que des candidats A, B, C, que les parrains choisiraient pour les présenter comme seuls candidats, et il ne serait pas question de D, E, F. — Si une candidature est offerte à ces derniers, c'est uniquement parce qu'il faut trois candidats de plus. Les parrains veulent bien les présenter comme suppléants, mais n'entendent pas les présenter dans des conditions à pouvoir nuire à leurs candidats principaux A, B, C. — Les candidats D, E, F eux-mêmes acceptent bien une suppléance, mais ne voudraient pas se substituer aux candidatures A, B, C, qu'ils reconnaissent être celles qui, seules, auraient été présentées s'il n'y avait pas de suppléants. La logique et la loyauté s'accordent donc pour donner la préférence au système du projet, plutôt qu'à celui consistant à dire que : seront suppléants ceux qui recueilleront le plus de votes de préférence après les effectifs. Ce dernier système oblige à présenter un nombre de candidats plus considérable que ceux pouvant arriver en ordre utile, et les inconvénients de ce mode ont été signalés précédemment.

Le système du projet, au contraire, écarte les préoccupations de concurrences qui, sans cela, peuvent se faire jour entre les candidats d'une même liste, au grand détriment de l'union et de la concorde du parti qui présente cette liste.

Les deux systèmes sont d'ailleurs en vigueur, l'un pour les élections provinciales, l'autre pour les élections communales. Le premier n'a donné lieu à aucune critique; le second a suscité, en divers

lieux, des inconvénients. L'expérience est donc faite.

* *

Au littéra B, alinéa 1er, de l'article 5, la section centrale admet, à l'unanimité, la rédaction suivante, qui lui paraît meilleure, les représentants et sénateurs n'occupant pas des « fonctions », mais recevant des « mandats » et le mot *places* ne semblant pas bien choisi :

« Lors de la présentation des candidats aux mandats de représentant ou de sénateur, réglée par l'article 164, il peut être présenté, en même temps que ceux-ci et dans les mêmes formes, des candidats suppléants. Leur présentation doit, à peine de nullité, être faite dans l'acte même de présentation des candidats aux mandats effectifs, et l'acte doit classer séparément les candidats des deux catégories, présentés ensemble en spécifiant celles-ci. »

La même substitution du mot *mandats* au mot *fonctions* doit être faite deux fois à l'alinéa suivant, ainsi qu'au littéra C, alinéa 2, au littéra F (deux fois), et au littéra I, et le mot *effectifs*, qui accompagne, doit s'écrire au masculin pluriel.

Le littéra B, alinéa 2, établit une première règle disant que le nombre de candidats suppléants ne peut dépasser celui des candidats effectifs présentés. C'est logique. Mais la section s'est demandé s'il ne faudrait pas s'arrêter là, et ne pas fixer le maximum de 3, 4 ou 5. Pourquoi une liste de huit ou dix candidats effectifs ne pourrait-elle être suivie d'une liste de huit ou dix candidats suppléants? Une question a été posée au gouvernement, qui a répondu ne pas voir l'utilité de cette mesure. Mais on ne voit pas davantage l'utilité de la limitation. Est-ce pour ne pas avoir un bulletin de vote de trop grande dimension?

La section centrale, modifiant les chiffres du projet, a jugé, à l'unanimité, devoir admettre au moins la rédaction suivante :

« Le nombre des candidats à la suppléance ne peut excéder celui des candidats aux mandats effectifs présentés dans le même acte, ni excéder le maximum de quatre. Toutefois, ce maximum est porté à cinq si la liste comporte sept, huit ou neuf candidats aux mandats effectifs, à six si elle en comporte davantage. »

* *

Le projet de loi, litt. B, alinéa 4, autorise un candidat à figurer à la fois comme candidat effectif et comme candidat suppléant sur une même liste. Nous avons montré plus haut l'utilité de cette disposition.

Mais il stipule qu'un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste dans la même élection. Rédigée en ces termes, la disposition ne semble viser que les différentes listes pour un même collège; mais il semble utile de rédiger l'article de manière à y comprendre l'interdiction de la candidature multiple dans divers collèges. Il faut éviter l'introduction du régime plébiscitaire. La présence de candidats suppléants rendrait cette tentative d'autant plus facile.

Un membre se demande cependant si cette interdiction serait constitutionnelle? Ne porterait-elle pas atteinte au droit d'éligibilité?

Un autre membre répond que le droit d'éligibilité, fixé par la Constitution, n'empêche pas la loi d'en régler les conditions. De même que la loi peut exiger la présentation par des parrains, un délai de présentation, etc., elle peut exiger que le candidat

asse choix d'un collège pour y poser sa candidature, à l'exclusion de tous autres.

L'amendement suivant est adopté par 6 voix contre une :

« Un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste, ni être candidat dans plusieurs collèges, dans la même élection. »

* *

Il résulte de la réponse faite par le gouvernement à une question qui lui a été posée par la section centrale, qu'une même personne peut, dans la même élection, être candidat effectif pour la Chambre et candidat suppléant pour le Sénat, ou réciproquement.

Pour éviter tout doute, la section centrale propose de rédiger ainsi la partie finale de l'alinéa 4 du littéra B :

« Mais il peut être présenté à la fois comme titulaire et comme suppléant dans la même liste, ou comme titulaire pour la Chambre et comme suppléant pour le Sénat, et réciproquement. »

L'article 5, litt. B, alinéa final, interdit à un électeur de signer plusieurs listes de présentation, sous les peines de l'article 245 « du code pénal » ; c'est « du code électoral » qu'il faut lire. Cette disposition est rationnelle. On a signalé, cependant, dans une section, le cas d'un ouvrier qui signerait une seconde liste, sans oser avouer qu'il en a signé une première. C'est une question de fait à examiner par le pouvoir judiciaire. S'il y a véritable contrainte morale, l'infraction disparaît.

* *

L'article 5, litt. C, a pour but d'éviter les opérations électorales inutiles.

On a demandé si, même dans ce cas, il ne serait pas préférable de maintenir les opérations électorales, pour se rendre compte des fluctuations de l'opinion publique. Ainsi, dans un arrondissement trinomial, trois partis pensent représenter chacun le tiers des électeurs et ne présentent chacun qu'un candidat. On peut cependant désirer savoir si les partis restent stationnaires ou si l'un d'eux gagne du terrain au dépens d'un autre.

La réponse est facile. Le parti qui désire que l'élection se fasse n'a qu'à présenter deux candidats effectifs.

La section centrale avait posé une question au gouvernement, concernant la rédaction de ce littéra. La réponse du gouvernement montre que celui-ci estime que les opérations électorales doivent avoir lieu du moment qu'il y a des candidats effectifs et suppléants qui, réunis, excèdent le nombre de sièges à conférer.

La section centrale pense que c'est à tort. C'est empêcher les partis qui, dans un arrondissement, préféreraient ne pas lutter, de présenter des suppléants.

La section centrale adopte, à l'unanimité, la rédaction suivante du littéra C :

« Lorsque le nombre des candidats effectifs et suppléants ne dépasse pas celui des mandats à conférer, ces candidats sont proclamés élus par le bureau principal, sans autre formalité. »

En d'autres termes, dans le cas d'un arrondissement trinomial, trois partis présentent chacun un candidat effectif et un candidat suppléant ; ces six personnes seront proclamées élues, les trois premières comme représentants effectifs, les trois dernières respectivement comme suppléants.

Le littéra D de l'article 5 renvoie à l'article 168 du code électoral, pour la formation du bulletin de vote, au point de vue du classement des diverses listes qui doivent y figurer. D'après cet article 168, le tirage au sort n'a lieu qu'entre listes d'égale importance. Entre listes contenant un nombre différent de candidats, le n° 1 appartient à la liste la plus nombreuse. Comme il semble qu'il y a un certain avantage pour un parti à avoir la liste n° 1, il en résulte que le système proposé pousse à présenter des listes complètes, ou du moins plus nombreuses que ne comporte la force électorale d'un parti. Or, cela ne concorde pas avec l'esprit du système proportionnaliste qui consiste à ne présenter qu'une liste en rapport avec le nombre des sièges auxquels on peut utilement prétendre. Des lors, la section centrale estime, à l'unanimité, qu'il y a lieu d'établir, d'une façon générale, le tirage au sort entre les listes. Elle propose donc de rédiger ainsi le littéra D, alinéa 1^{er} :

« Toutes les listes sont classées dans le bulletin de vote, conformément à un ordre déterminé par le tirage au sort ; les dernières colonnes sont réservées aux candidats présentés isolément. »

* *

Il résulte des littéras E et F de l'article 5 qu'un électeur ne peut se borner à donner un vote de préférence à un candidat suppléant.

Une question a été posée à cet égard au gouvernement, dans le but de savoir s'il y aurait inconvénient à faire compter ce vote comme vote de liste, dans les mêmes conditions que le vote donné latéralement à un candidat effectif.

Le gouvernement n'est pas de cet avis.

En réalité, l'utilité de semblable mesure ne se comprendrait guère. Admettre la validité de pareil vote, c'est supposer que l'électeur a voulu voter pour tous les candidats effectifs, dans l'ordre où ils ont été présentés, et pour les candidats suppléants, mais avec un vote de priorité pour l'un d'eux. Or, l'électeur, pour arriver utilement à ce même résultat, n'a qu'à voter en tête de la liste et à donner ensuite un vote de priorité au suppléant qui a ses préférences.

L'article 5, litt. H, alinéa final, et la phrase finale du litt. I décrètent la réversion des excédents de voix d'une liste sur les autres listes.

On a dit qu'il était inadmissible que des voix accordées par un électeur à une liste pussent profiter à une liste adverse.

La réponse est double. D'abord, pour que cette circonstance se produise, il faut une incurie singulière de la part des partisans de cette liste, qui ne se seraient pas donné la peine de réunir un nombre de candidats effectifs et suppléants suffisant ensemble à pourvoir au chiffre électoral de la liste.

Ensuite, le même phénomène ne se produit-il pas sous le régime majoritaire ? Si un parti n'a pas présenté suffisamment de candidats, il y aura ballottage entre les candidats des autres listes, qui profiteront donc également de la négligence du premier parti.

Ce point est examiné dans le rapport de l'honorable M. de Trooz (n° 217).

* *

Les littéras I, J, K et L sont admis sans observations.

Les articles 6 et 7 sont également admis sans observations.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 6 voix contre une. La section centrale a l'honneur, en conséquence, Messieurs, d'en proposer le vote par la Chambre.

Le rapporteur,
C. DE JAER.

Le président,
A. BEERNAERT.

III. — RAPPORT FAIT AU SÉNAT PAR LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR ET DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE (1).

Messieurs,

Le projet soumis à nos délibérations établit un nouveau mode de répartition des sièges dans les deux Chambres législatives; il constitue une évolution complète à ce point de vue dans notre système électoral.

Le système majoritaire est complètement abandonné.

La raison d'être de ce changement est toute dans l'impossibilité bien reconnue de maintenir, en son état actuel, notre législation électorale et d'en formuler une autre qui puisse recueillir une majorité suffisante pour passer dans nos lois.

Depuis longtemps les esprits les plus clairvoyants avaient signalé le danger résultant de l'augmentation rapide, toujours croissante, de la population de certains arrondissements (2).

Eudore Pirmez, un des hommes d'Etat dont la Belgique s'honore le plus, a démontré la nécessité primordiale de ne pas laisser un ou deux arrondissements en possession du pouvoir redoutable de renverser l'équilibre du plan constitutionnel et de décider, par le déplacement d'un petit nombre de voix, de l'orientation politique et sociale du pays. En même temps, il indiquait des moyens propres à éviter cet écueil.

Ce danger a préoccupé bien d'autres esprits encore. Les *Annales parlementaires* en portent des traces nombreuses. Nous y rencontrons entre autres, et des premiers, MM. Beernaert (3), Woeste (4), Bara (5), Janson (6), Goblet d'Alviella (7), Graux (8). L'honorable M. Woeste le proclamait encore le 24 janvier 1899 : « ... Qu'une réforme électorale soit nécessaire dans le pays, » disait-il, « c'est

ce qui me paraît incontestable; il n'y a que les aveugles volontaires qui en puissent contester la nécessité. »

En même temps que la presse de tous les partis en faisait pénétrer la gravité dans l'opinion publique, elle réclamait, avec une énergie de plus en plus accentuée après chaque élection, la suppression des ballottages; elle en faisait ressortir les contrastes, les inconvénients, les vices. La pensée de tous sur les ballottages s'est condensée avec une parfaite précision dans ces paroles-ci : « Que deviennent dans leur chassé-croisé la sincérité des élections, l'intégrité des programmes et la dignité des partis? » (9).

Il est donc indispensable, il est urgent, le devoir le commande : la loi électorale doit être modifiée; il faut faire disparaître des dangers si unanimement signalés.

Deux systèmes radicalement opposés ont été mis en avant pour porter remède à une situation aussi grave et éviter des crises redoutables : la représentation proportionnelle intégrale et le scrutin uninominal. C'est ce que constate le rapport de la commission des XVI de la Chambre des représentants (10).

Le premier abolit complètement, le second maintient plus que jamais le système majoritaire. Le premier conserve encore, dans une certaine mesure, les circonscriptions actuelles établies à la presque unanimité, après mûre délibération, le 19 février 1831, par le Congrès national; il en réunit plusieurs pour en créer de plus étendues. Le second n'en conserve aucune : il les morcelle à l'extrême. Si tous deux arrivent à conjurer le danger des crises signalées plus haut, le second ne fait disparaître ni les ballottages ni les élections isolées.

Et puisque les partisans de ce dernier système ont attaqué le premier avec une extrême vivacité, il ne sera pas hors de propos d'examiner ce qu'est en soi le scrutin uninominal. Il est appliqué à l'élection des mandataires de la nation dans plusieurs pays voisins, mais avec cette notable différence qu'il n'est appliqué en Angleterre qu'à la Chambre des communes, en Hollande qu'à la seconde chambre des Etats généraux, en France qu'à la Chambre des députés, en Prusse que pour le Landtag, dans l'empire allemand que pour le Reichstag, nulle part pour la Chambre haute.

En Angleterre, la Chambre des pairs se recrute par hérédité ou par nomination royale; en Hollande, par les Etats provinciaux; en France, par les délégués départementaux; en Prusse, il y a la Chambre des seigneurs et dans l'Empire allemand, le Bundesrath composé des délégués des divers Etats qui forment l'empire.

En Belgique, les partisans du système uninominal l'appliqueraient aux deux Chambres.

Partout, la base constitutionnelle, à laquelle le scrutin uninominal sert d'expression, est tout autre qu'en Belgique. Il en résulte des écarts énormes dans les chiffres de la population représentée par un

(1) Présents : MM. le baron Surmont de Volsberghe, président; le baron d'Huart, Cogels, Struye, le baron Whettnall et Leger, rapporteur.

(2) D'après l'*Annuaire statistique du royaume*, voici la marche de la population de 1880 à 1896 dans les sept grands arrondissements du pays :

ARRONDISSEMENTS.	AUGMENTATION moyenne annuelle	
	de 1880 à 1890.	de 1890 à 1896.
Bruxelles	9,634	14,920
Anvers	9,990	11,206
Liège	6,729	8,012
Gand	2,380	3,756
Charleroi	4,283	3,783
Louvain	712	2,216
Mons	905	766

Dans ces deux dernières années 1896 et 1897, l'augmentation annuelle est, d'après l'*Annuaire statistique*, pour l'arrondissement de Bruxelles, de plus de 21,000 habitants par an, pour Anvers de tout près de 10,000.

(3) *Ann. parl.*, 1893-1894, Chambre, p. 907.

(4) *Ann. parl.*, 1896-1897, Chambre, p. 690.

(5) *Ibid.*, 1897-1898, Sénat, p. 353.

(6) *Ibid.*, 1898-1899, Sénat, p. 73.

(7) *Indépendance belge* du 20 mai 1899.

(8) *Ann. parl.*, 1893-1894, Chambre, p. 903 et 904.

(9) Goblet d'Alviella, ancien sénateur (*Revue de Belgique* de juillet 1898).

(10) Rapport de M. Ligy.

membre de la Chambre populaire. Ils varient dans le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne de 15,200 à 89,873 habitants ; en Hollande, de 37,443 à 71,107 ; en France, de 15,477 à 130,633 ; en Allemagne, de 41,244 à 586,926.

Dans ces divers pays, aucune disposition constitutionnelle ne lie le législateur.

En Belgique, la situation est différente. L'article 49 de la Constitution ne prescrit qu'une chose ; il défend que le nombre des représentants dépasse la proportion d'un par 40,000 habitants, sans toutefois indiquer qu'il faille l'atteindre. En fait, cependant, d'autre part, d'après une interprétation législative constante, le chiffre de la représentation nationale est calculé sur cette base et augmenté en proportion de l'accroissement de la population. Il n'est pas possible de rompre avec cette tradition : elle est de jurisprudence depuis soixante ans.

..

Le rapport de l'honorable M. De Jaer établit déjà que les cantons judiciaires ne pourraient être la base de ce nouveau régime, puisque la statistique officielle démontre une différence énorme dans leur population. Elle varie de moins de 5,000 (Fériers, Fauvillers) à plus de 140,000 (Anvers, 1^{er} canton).

Indépendamment du classement légal opéré en vertu de la loi de 1889, nous trouvons :

42 cantons ayant plus de 70,000 habitants ;
20 — en ayant de 50 à 70,000 ;
19 — — 40 à 50,000 ;
26 — — 30 à 40,000 ;
69 — — 20 à 30,000 ;
65 — — 10 à 20,000 ;
11 — en ayant moins de 10,000.

Total . . 222 cantons.

D'où résultent les conséquences suivantes :

La première, disparition de l'arrondissement comme unité politique ;

La seconde, morcellement inévitable d'abord de 51 cantons, dont la population dépasse 40,000 habitants, puis de ceux qu'il faudra coller aux morceaux de l'un ou l'autre de ces derniers ;

La troisième, cette grave opération sera à recommencer en 1902, puis en 1912 et ainsi de dix en dix ans après chaque recensement.

Que devient donc dans ce système cette cellule, cette unité de découpage que doit être le canton ? Presque une fiction : peut-être en resterait-il 43 intacts aujourd'hui sur 222, mais qui ne le seraient déjà plus dans deux ans.

C'est assez démontrer que dans l'état des partis en Belgique cette opération est irréalisable par n'importe quel gouvernement, sans compter que pareil régime assujettirait le pays à une mobilité constante des circonscriptions électorales.

..

Deux fois la question des circonscriptions uninominales a été soulevée dans nos Chambres. La première fois incidemment, le 9 février 1858, M. Malou s'en est exprimé alors avec une netteté extrême ; ce système, à son avis, fausserait nos institutions. La seconde fois, en 1866, sur la proposition de M. Kervyn de Lettenhove (1) ; M. Alphonse

Vandenpeereboom, alors ministre de l'intérieur, s'est trouvé d'accord avec M. Malou.

..

L'histoire parlementaire de la France est féconde en enseignements sur cette grave question. A différentes époques, ses philosophes, ses orateurs politiques, ses hommes d'Etat ont eu à s'en occuper et l'ont traitée avec une hauteur de vues et une ampleur remarquables en de célèbres débats. La discussion de la loi électorale du 10 juin 1885 est à ce sujet particulièrement instructive, parce que la lutte s'y est établie directement entre les partisans du scrutin uninominal et ceux du scrutin de liste : les partisans des deux systèmes établissent, chacun de leur côté, que le système défendu par ses adversaires écrase les minorités ; entre les deux camps surgit, pour la première fois, sous une formule précise, dans les débats de la Chambre, l'idée de la représentation des minorités.

..

Déjà en 1817, Lainé, ministre de Louis XVIII, qui avait présidé durant les Cent jours le Corps législatif où il avait joué un rôle si important, disait à propos de la première loi électorale proposée par le gouvernement de la Restauration pour combattre le scrutin uninominal (2) :

« Les réunions de tous les électeurs d'un département (scrutin de liste) pour la nomination des députés tend à élever les élections, à les soustraire à l'esprit des petites localités et à diriger les choix vers les hommes les plus connus, les plus considérés. L'intrigue, la médiocrité peuvent réussir dans un cercle étroit, mais, à mesure que le cercle s'étend, il faut que l'homme s'élève pour attirer les regards et les suffrages. On arrête ainsi l'effet des petites influences obscures pour assurer celui des influences grandes et légitimes et l'on garantit d'avance à la nation que la Chambre ne sera composée que d'hommes vraiment considérables, effectivement revêtus de la confiance de leurs concitoyens et vraiment dignes et capables par leurs talents, leur existence et leur caractère de concourir à la confection des lois. »

Lors du débat sur la seconde loi électorale proposée par le gouvernement de Louis XVIII, Royer-Collard ne tenait pas un autre langage : « Voulez-vous, » disait-il, « que l'électeur voie tout ce qu'il doit voir et qu'il ne voie rien de plus ? Dégagez-le de l'atmosphère locale, élevez-le, agrandissez son horizon. Voulez-vous qu'il soit fort contre le pouvoir et contre les partis ? donnez-lui des compagnons : mettez les forces en commun, formez des masses : les masses seules résistent (3). »

Il transmet cet enseignement à Odilon Barrot et à Léon Faucher, qui s'en firent les défenseurs dans la campagne réformiste de 1843 à 1848.

Alexis de Tocqueville, cet esprit si judicieux, parlant du scrutin de liste, en 1833, après le coup d'Etat de 1831 qui avait aboli ce mode de scrutin et l'avait remplacé par l'uninominal, s'exprimait en ces termes :

« Les véritables avantages du scrutin de liste sont : 1^o de rendre le député plus indépendant de telle ou telle fraction du corps électoral, il peut

(2) Discours de M. de Marcère, rapporteur à la Chambre des députés (*Journal officiel*, 10 novembre 1875).

(3) Idem (*Ibid.*).

(1) VAN DEN HEUVEL, *Contre l'Uninominal*, p. 10 et 11.

sans péril négliger les intérêts particuliers de quelques familles ; 2° le scrutin de liste a pour tendance d'élever le niveau des choix. Les célébrités cantonales, les illustrations de clocher, comme nous disons en France, ont moins de chance de se produire dans ce système que dans aucun autre. »

Il s'est trouvé d'accord avec Gambetta prononçant, le 12 novembre 1875, ces paroles : « Quand vous aurez découpé la France en petites circonscriptions, l'élu sera-t-il vraiment le mandataire de la France ? Ne sera-t-il pas plutôt le procureur fondé de pouvoirs nommé par une nombre infime et intéressé d'électeurs dans une circonscription ? (1) » Le chef de la gauche socialiste à la Chambre, exprimant la même idée, disait, le 27 octobre dernier : « En découpant l'arrondissement de Bruxelles, vous créez une série de petites circonscriptions où les intérêts locaux l'emporteront sur les intérêts généraux. »

S'occupant du même point de vue, dans un discours-programme prononcé à Rennes, le 10 octobre 1884, M. Waldeck-Rousseau, aujourd'hui chef du cabinet en France, disait : « Par le scrutin uninominal, on manifeste la considération qu'on a pour des personnes ; par le scrutin de liste, on vote pour une idée. »

Dans la discussion, il y revint et s'exprima ainsi :

« Le scrutin d'arrondissement tend fatalement à la représentation des opinions extrêmes par ce qu'elles ont de plus accusé... Ici la grande ville avec toutes ses ardeurs, où très certainement la vie politique est plus surexcitée par la lecture des journaux, où les réunions se traduisent par des revendications plus vives ; le scrutin d'arrondissement prend cette grande ville et l'isole ; là les campagnes où la vie est plus apaisée, où l'on est peut-être plus inquiet de conserver ce que l'on a que d'acquiescer davantage, où l'on est plus sensible aux incertitudes qu'entraînent les changements qu'aux avantages qu'ils procurent. Le scrutin d'arrondissement les met à part... Il procède donc par circonscriptions de nature essentiellement différente (2). »

M. Goblet, ancien ministre, reproduit la même pensée : « Le scrutin uninominal est la guerre des personnes, le scrutin de liste celle des idées (3). »

De là, par manque d'esprit politique, de vues élevées dans la Chambre française, cette mobilité sans précédent dans le pouvoir dirigeant.

Les ministères sont emportés par un courant momentané, par un accident, une surprise ; la majorité qui les soutenait hier, s'effondre aujourd'hui.

A peine formé, les combinaisons s'étudient, les alliances se nouent pour monter un incident, faire échec au gouvernement et le renverser. On pourrait lui appliquer ce vers de Racine :

Le flot qui l'apporta recule épouvanté.

Le 12 avril 1871, MM. Edgard Quinet et Louis Blanc avaient déposé, à l'Assemblée nationale, une proposition de loi établissant le scrutin uninominal. La commission qui fut chargée de l'étudier — et dans laquelle se rencontraient MM. Desjardins, le vicomte d'Haussonville, le duc de Broglie — eut pour rapporteur M. Antonin Lefèvre-Pontalis. Cette proposition, entre autres dispositions, donnait aux villes d'une population dépassant 35,000 habitants

un droit de représentation indépendant de celui des campagnes.

C'est le résultat auquel on arriverait par le scrutin uninominal pour Bruxelles, Anvers, Liège, Gand, Bruges, Malines, Anderlecht, Ixelles, Molenbeek, Saint-Gilles, Schaerbeek, Louvain, Verviers, toutes villes ayant plus de 40,000 habitants.

Dans son rapport, M. Lefèvre-Pontalis disait : « La commission n'a pu s'empêcher de reconnaître que, dans notre organisation politique, ce système aboutirait à un privilège au profit des grandes agglomérations de citoyens, qui auraient ainsi pour le choix de leurs représentants des droits en quelque sorte aristocratiques. Elle a pensé, en outre, qu'il en résulterait, entre les députés des villes et les députés des campagnes, une division légale en catégories territoriales qui pourrait ressusciter sous une autre forme les classes de l'ancien régime et qui serait funeste au bon accord de la représentation nationale. »

M. Ricard, deuxième rapporteur de la loi, qui rappelait et citait le travail de M. Lefèvre-Pontalis, résumait ainsi ses objections contre le scrutin uninominal :

Inégalité des circonscriptions ;

Mobilité des circonscriptions pour satisfaire aux calculs du pouvoir ; souvenir de ce qui s'était passé sous la monarchie de Juillet et sous le second Empire.

Création de collèges urbains en présence de collèges ruraux, ce qui ressuscite le régime des classes (4).

Un autre vice, engendré aussi par le scrutin uninominal, nous est révélé par l'histoire.

M. de Marcère, premier rapporteur de la loi du 30 novembre 1875, l'expose en ces termes :

« Toutes les fois que le scrutin individuel a été établi en France, il a produit des effets presque nécessaires, tant ils sont naturels. Le corps électoral d'une circonscription restreinte songe principalement à lui et à ses affaires ; il perd un peu de vue les intérêts généraux du pays. Il donne une sorte de mandat privé, spécial aux intérêts locaux de son député, qui, de son côté, par devoir et non sans préoccupation de l'élection prochaine, soigne avec prédilection les intérêts de ses mandants. On peut craindre que le représentant ait trop de choses à régler avec le pouvoir exécutif, de qui dépendent les affaires qu'il traite, pour être un contrôleur incommode et pour contrarier la politique d'un ministre dont il a besoin. S'il a des complaisances que justifient à ses yeux ses devoirs envers ses commettants, le pouvoir ne peut que désirer le retour dans les assemblées d'un député aussi gouvernemental ou ministériel, selon le langage des temps, et de ce désir à l'assistance, il y a une pente où l'on glisse toujours. Il se fait ainsi, entre les électeurs, l'élu et les ministres du pouvoir, un échange de bons procédés, dans lesquels du pays, de ses intérêts généraux, de sa politique, de son avenir, il est tenu moins de compte qu'il ne faut ; que ce régime dure quelque temps, le pouvoir sera sans contrôle, la députation sans autorité et le système représentatif une fiction ! (5) »

(1) *Journal officiel*, 13 novembre 1875.

(2) *Ibid.*, 20 mars 1885.

(3) *Ibid.*, 20 mars 1885.

(4) *Journal officiel*, 13 novembre 1875.

(5) *Ibid.*, 14 août 1875, annexe. La commission, dont MM. de Marcère et Picard, tous deux futurs gardes des

Il développe cette pensée en ces termes, dans son discours du 9 novembre 1875 (1) :

« Nous avons vu trop souvent sous les divers régimes du passé, sous l'Empire notamment, les abus, les fraudes les plus graves impunis. »

« Le scrutin uninominal produit naturellement — car la tentation est trop forte — la candidature officielle. On ne conçoit pas de gouvernement, quels que soient les hommes qui le composent, qui puisse échapper à cette fatalité et il n'y en a pas en effet. Il suffit de rappeler l'histoire contemporaine : tous ont cédé à la tentation de faire emploi des moyens que fournit l'administration pour exercer une influence redoutable dans les élections. »

Et il passe en revue la Restauration, le gouvernement de Juillet, qui fut rempli sur ce point de plaintes amères et qui tomba au cri de la réforme, « réforme suscitée précisément par tous les désordres qui s'étaient produits au moment des élections à raison de l'énergique pression que les divers ministres qui s'étaient succédé au pouvoir avaient exercée sur les électeurs dans des circonscriptions restreintes ». Le dernier ministère de ce gouvernement, Guizot-Duchâtel, s'était distingué sous ce rapport (2).

Le mal s'aggrave encore sous le second Empire. L'orateur parle « des scandales inouïs qui se révélèrent, de la pression énorme de l'administration, pression si grande que tous les hommes qui avaient conservé un peu d'esprit libéral se sont formés en une ligue immense qu'on a appelée l'Union libérale ».

A cette époque, Plichon, député catholique du Nord, et Jules Favre, républicain avant la lettre, deux des rares élus de l'opposition, s'écriaient, le premier : « M. le ministre (Baroche) se glorifie d'abord de n'avoir pas touché aux circonscriptions de 60 départements ; il a ajouté que 15 départements avaient dû être remaniés, parce que dans 13 il y avait un député de plus à élire et dans deux un député à retrancher. Quant aux 14 autres, il déclare majestueusement qu'ils l'ont été parce que l'expérience et l'intérêt des populations avaient rendu ces changements nécessaires. »

Et le second : « A côté de chaque remaniement, il serait facile de placer un nom propre, car l'étrangeté des modifications ne s'explique que par le secret désir de favoriser certaines compétitions et d'en exclure d'autres. »

..

Un troisième vice général du scrutin uninominal lui est commun avec le scrutin de liste et avec tout

seaux, étaient rapporteurs, comptait en outre, parmi ses membres, Albert Grévy, J. Ferry, plus tard ministre et chef de cabinet, de Lavergne, Laboulaye, Ernest Picard, Duclerc, Waddington, ces deux derniers futurs ministres, le dernier même, ambassadeur à Londres.

(1) *Journal officiel*, 10 novembre 1875.

(2) TUREAU-DANGIN, *Histoire de la monarchie de Juillet*, t. VII, p. 75, rapporte une lettre de M. de Barante, alors préfet, à M. Guizot ; elle contient des aveux significatifs. Après avoir constaté à regret l'ébranlement de la majorité, il écrit : « Je n'ai pas à vous apprendre que les conservateurs, ceux mêmes qui professent pour vous confiance et admiration, sont sous une impression de tristesse et d'inquiétude, sans malveillance. Les déclamations haineuses des journaux n'ont pas agi beaucoup sur eux ; mais il y a évidemment une réaction contre ce soin des intérêts privés, ces complaisances et ces ménagements pour les personnes, ces distributions de faveurs et de places, et surtout cette faiblesse pour les exigences des députés qui ont été plus ou moins nécessaires pour former une majorité. » (Lettre du 14 septembre 1847.)

système majoritaire ; ils n'en sont que des variétés, parce qu'ils reposent sur le même principe : la moitié plus un emporte tout ; la moitié moins un n'aura rien.

En 1874 déjà, le duc de Broglie, faisant sienne la pensée exprimée par Lainé en 1817, disait : « Le scrutin uninominal amène l'écrasement complet des minorités », il y ajoutait ces paroles significatives : « C'est l'avantage du scrutin de liste de faciliter la représentation des minorités (3). »

Entrant dans le cœur de la question, le 19 mars 1885, M. Achard, député radical, disait : « Tous les hommes d'Etat qui se sont occupés de la réglementation du suffrage universel ont reconnu que, pour fonder la liberté politique, il fallait faire la part des minorités. Au Sénat comme à la Chambre, chaque fois que la question du mode de votation a été agitée, tous les orateurs ont reconnu le droit des minorités d'obtenir une représentation proportionnelle à l'importance de la nuance de l'opinion qu'elle représente. »

« C'est qu'en effet, la conception du suffrage universel implique bien la pensée de la soumission aux décisions de la majorité, mais à une condition, c'est que la minorité aura été admise à formuler ses propositions, ses objections. »

« Or, avec le scrutin de liste, qui peut arriver par un fonctionnement rigoureux à annihiler toutes les minorités, on aurait le gouvernement de tout le peuple par une simple majorité du peuple, représentée de telle sorte que des groupes nombreux de citoyens, des agglomérations importantes représentant des nuances d'opinions, des idées infiniment respectables pourraient être exclus de la représentation. »

Et il résumait sa pensée par ces mots : « Le défaut de scrutin de liste est de manquer de proportionnalité. » Républicain radical, il se trouvait d'accord sur ce point avec le duc de Broglie, monarchiste catholique (4).

Le lendemain 20 mars, M. Courmeaux revenait sur le même sujet (5) :

« On a parlé de l'écrasement des minorités. Je crois, » dit cet orateur, « que l'écrasement des minorités est absolument fatal avec le scrutin de liste, à moins qu'on ne se prête à des conciliations, à des compromissions, avouables ou inavouables, qui effacent toutes les limites saisissables entre les groupes et les partis qui aboutissent à quoi ? à ce que j'appellerai une espèce d'*olla podrida*. »

« Ce n'est pas là, ce me semble, un but souhaitable. Vous devez tous désirer, au contraire, que ceux qui arrivent ici, aient une bannière bien franche et ne soient pas enrégimentés dans une armée bâtarde composée de soldats équivoques. Ne faut-il pas que chacun ait le courage de ses opinions et de ses convictions ? »

« Avec le scrutin de liste vous aurez une armée électorale qui emboîtera le pas à des meneurs ou vous aurez des compromissions absolument incompatibles avec le point de départ, qui doit être la sincérité. »

« Et puis, est-ce que cette représentation proportionnelle des minorités, sur laquelle je me propose de revenir aux amendements, n'est-elle pas un principe d'équité qui doit dominer toutes les combinaisons des partis, ou du moins ne doit-elle pas être un principe d'équité qu'il faut tendre à réaliser ? Loin

(3) Paroles reprises par Ricard, deuxième rapporteur (*Journal officiel*, 10 novembre 1875).

(4) *Journal officiel*, 20 mars 1885.

(5) *Idid.*, 21 mars 1885.

de là, avec le scrutin de liste, on en fait bon marché, on lui tourne le dos. »

Enfin, résumant son discours, M. Courmeaux déclare qu'il vote contre le scrutin de liste entre autres : « ... parce qu'il écrase les minorités qui, en bonne justice distributive, ont le droit incontestable d'être représentées au prorata de leur importance, à quelque cause qu'elles appartiennent; ... parce qu'il laissera des fragments considérables du corps électoral sans mandataires; parce que, avec la mobilité propre à la race française, il peut créer des situations extrêmes qui pourraient aboutir à des catastrophes » (1).

Et, pour donner une sanction à son discours, il dépose, le 22 mars, un amendement à l'article 1^{er} du projet de loi consacrant le principe de la représentation proportionnelle.

Le *Journal officiel* constate que l'orateur n'avait pas l'oreille de la Chambre : son amendement fut rejeté à une très forte majorité.

M. Pleyre, de l'école réformiste de Le Play, ne fut pas plus heureux en proposant un autre amendement dans le même sens, quoiqu'il s'appuyât de l'autorité de Jules Simon et de Prevost-Paradol.

..

Il n'y a guère lieu de s'arrêter au système binominal qui constitue une variété du système majoritaire et une dissection du pays en 76 circonscriptions.

Sa défense a été brièvement et aussi habilement présentée que le comporte une thèse difficile à soutenir, par les honorables MM. Rosseeuw et P. Delvaux. Le premier a présenté le système dans sa pureté, pour la Chambre et le Sénat, chaque circonscription élisant un sénateur : il ne dit pas comment ce système se comportera dans les provinces qui ont un nombre impair de représentants (2). Le second propose de l'associer à l'uninominal et même d'admettre le trinominal dans la combinaison (3).

Ceci a pour but de sauver le système qui est inapplicable aux provinces dont le nombre de représentants est impair. Les détails d'application du système manquent.

Les objections faites à l'uninominal s'appliquent, il est vrai, à un moindre degré au binominal, le nombre de circonscriptions n'étant que de moitié; elles restent cependant debout. Comment, après tout, obtenir la coopération des divers partis à ce découpage? Quel gouvernement aurait la force de le faire seul et de faire respecter son œuvre?

Le vote de la Chambre des représentants sur l'amendement portant découpage de l'arrondissement de Bruxelles seul dit assez quel sera le sort qui attend la proposition d'en découper une quinzaine.

..

Une autre objection renverse l'uninominal, le binominal et les autres systèmes de ce type.

La Constitution oblige à composer la Chambre des représentants dans la proportion d'un député sur 40,000 habitants, le Sénat, d'un nombre égal à la moitié du nombre des députés de la Chambre, sauf la modification de l'article 53 relative de la Constitution. Elle oblige à les renouveler par moitié : la

Chambre tous les deux ans, le Sénat tous les quatre ans.

Le recensement décennal fixe le chiffre de la population du royaume sur lequel doit se calculer le nombre des représentants et des sénateurs : par sa population, chaque arrondissement établit son droit à l'augmentation de sa représentation.

Dans un arrondissement divisé, à laquelle des découpages accordera-t-on le député ou le sénateur nouveau? Quelle que soit la découpage favorisée, elle ne le recevra que pour une augmentation extrêmement faible et à condition d'être recoupée et d'abandonner à une voisine le morceau qu'elle perd. Est-il besoin d'ajouter que ce sera une opération à renouveler tous les dix ans; que ce sera la mobilité perpétuelle des circonscriptions électorales; qu'en 1902, le scrutin uninominal exigera déjà 468 ou 470 circonscriptions au lieu de 452 et le binominal 84 ou 85 au lieu de 76, à moins qu'avec l'adjonction de l'uninominal ou du trinominal, on n'en décompose ou recompose peut-être un plus grand nombre; qu'il en sera pis en 1912?

..

Le projet de loi a précisément pour but d'éviter les dangers du système majoritaire, d'en corriger les vices.

Il est appuyé dans cette voie par ceux qui, depuis longtemps mêlés à la vie publique du pays, portent leurs regards sur son avenir; il est appuyé par l'opinion publique, par les faits qui se déroulent sous nos yeux et qui ne laissent pas d'autre issue possible pour résoudre la question soulevée.

Le législateur n'a pas à formuler des lois, surtout des lois purement politiques, pour des circonstances, pour des faits qui n'existent pas encore ou que le passé a emportés, ni pour des faits, des circonstances qu'un avenir indéterminé peut receler; il ne peut davantage en édicter qui soient en contradiction avec le sentiment général du pays. A ce jeu-là, on court le danger d'être brisé.

Le législateur doit s'appliquer, au contraire, à adapter son œuvre au milieu, à l'époque où elle doit être exécutée, sans chercher à heurter, à blesser ou même à froisser les idées généralement reçues, étant bien pénétré de cette vérité que, si immuable qu'on puisse décréter une œuvre de ce genre, il n'en est pas qui subisse de plus fréquentes, de plus rapides transformations.

Les lois électorales ne sont pas éternelles, a-t-on dit à la commission des XVI; cette proposition est d'une vérité que l'histoire des pays à régime parlementaire démontre tous les jours. Elles se modifient suivant les nécessités de l'époque, suivant les développements et les évolutions de l'esprit public et des intérêts du pays.

Quelles que soient nos idées propres, quelque regret que nous laisse telle ou telle forme du passé, nous avons à nous incliner devant des faits irrécusables et à les accepter sans nous perdre en récriminations; le devoir parle, il faut l'accomplir avec fermeté et tirer ensuite de la loi qu'il dicte tout le parti qu'elle comporte. Cette situation, les résolutions qu'elle impose, les sacrifices d'idées, de personnes qu'elle exige, ont été éloquemment exposées à la Chambre. Nous n'ajouterons rien au langage élevé, aux grandes pensées de l'honorable ministre de l'Agriculture (4) et de l'honorable M. De Lantsheere (5).

(1) *Journal officiel*, 1885, Chambre, p. 596-598.

(2) *Ann. parl.*, Chambre, 1898-1899, p. 2573 et 2574.

(3) *Ibid.*, id., 1898-1899, p. 2703.

(4) *Ann. parl.*, Chambre, 1898-1899, p. 2813-2814.

(5) *Ibid.*, id., p. 2824-2825.

On ne peut contester que, dans notre organisation électorale actuelle, des minorités considérables de citoyens, des opinions respectables sont privées de la représentation à laquelle elles ont droit et que laisser perdurer cette situation est impossible.

On ne peut contester non plus que le système de représentation proportionnelle formulé par le projet est de nature à leur donner cette légitime représentation, sans qu'aucun reproche de partialité puisse lui être adressé.

On ne peut contester davantage que tout système quelconque de découpage est d'avance frappé de suspicion, au point que ses promoteurs les plus convaincus se sont bien gardés d'en produire une formule, un plan quelconque.

Enfin on ne peut contester qu'un courant intense ne se soit produit dans le pays en faveur de la représentation proportionnelle.

Tous cependant ne sont pas convaincus de l'excellence de ce régime, mais le plus grand nombre voit en lui le moyen d'en finir avec une question qui obsède; il voit, d'un autre côté, la nécessité de mettre fin à une situation qui ne peut se prolonger sans danger; il l'accepte comme une solution, la seule possible actuellement, pour rendre au pays le calme et la tranquillité et le laisser travailler avec prudence et énergie au développement de ses forces industrielles et commerciales, gage de sa merveilleuse prospérité.

La question fondamentale se résume en des termes très clairs; nous les empruntons au discours prononcé par l'honorable M. de Lantsheere, le 24 octobre dernier :

« Nous sommes une assemblée législative à qui s'impose immédiatement une solution pratique, adaptée précisément à toutes les contingences. Elle s'impose dans les conditions que vous savez. Voilà dix mois qu'elle agite la Chambre et le pays; elle a été cause de la démission du premier ministère de M. de Smet de Naeyer, elle a amené la formation de la commission des XVI, enfin elle a entraîné la démission de M. Vandenpeereboom, et tout cela ne s'est pas fait sans violences très regrettables au sein de cette Chambre et au dehors.

« Il est arrivé, et nous en sommes à ce point, que nous avons vu peu à peu disparaître plusieurs des systèmes qui avaient été mis en avant d'abord. Les partisans du fractionnement, soit de l'arrondissement de Bruxelles seul, soit de plusieurs autres arrondissements, dans des conditions sur lesquelles on pouvait différer, système dont j'étais partisan, ont été depuis longtemps contraints d'abandonner la partie. Ils ont pu constater que leur opinion n'avait aucune chance d'obtenir l'assentiment de la Chambre et ne rencontrait pas, d'ailleurs, l'appui de l'opinion publique.

« Les partisans du système uninominal y ont mis plus de persistance. Ils ont produit leur système devant la commission des XVI; mais, dans la prévision d'un échec, ils se sont crus obligés de le retirer. »

Le Sénat n'est pas davantage saisi d'un projet quelconque de découpage.

Reste donc seul le projet du gouvernement.

Est-ce une formule parfaite? Votre commission ne vous le dit pas. Elle estime uniquement qu'elle est dans les circonstances présentes la seule possible : dès qu'elle s'offre à nous avec ce caractère

qu'elle est la seule possible pour sortir de la situation si bien décrite par l'honorable M. De Lantsheere, et que le *statu quo* est par tous reconnu impossible, on ne peut que s'y rallier, comme il le fait lui-même, lui qui jadis avait été partisan de l'uninominal.

Voici comment cet homme d'Etat, d'un jugement si calme et si mûri, est amené à la même conclusion que votre commission :

« Le gouvernement, sans en faire l'objet d'aucune négociation avec aucun parti, mais par la force même des circonstances et par le désir d'aboutir à une solution qui pût être acceptée par le Parlement tout entier, a été amené à vous présenter un système qu'il n'a pas élaboré lui-même. Il avait eu la bonne fortune de le recueillir des mains d'une association formée d'hommes de tous les partis. Il était le fruit d'une collaboration savante et nullement suspecte. Il semblait, dès lors, devoir aussi rencontrer au sein de cette Chambre les plus solides et les plus nombreux appuis.

« Nous nous trouvons ainsi en présence de cette alternative : représentation proportionnelle ou maintien du *statu quo*. De tous côtés, et des avant la revision constitutionnelle, on avait signalé les vices du système électoral majoritaire qui nous régit. On avait aussi proclamé unanimement la nécessité de supprimer les graves injustices qu'il consacre. De nombreux témoignages ont été produits qui rendent cette allégation indiscutable. Il est impossible de maintenir plus longtemps une division des circonscriptions électorales telle qu'un seul arrondissement puisse disposer de 18 sièges dans une Chambre qui n'en compte que 152.

« Il est également impossible, il est presque monstrueux de tolérer que telle hypothèse puisse se présenter où, les deux partis se partageant les suffrages par parts égales, il dépendra d'une seule voix, se portant à droite ou à gauche, d'amener ce résultat, que tous les mandats soient enlevés à l'un des partis et attribués à l'autre.

« L'extension du droit de suffrage a rendu cette injustice plus grave encore. L'injustice grandit avec le nombre de ceux à qui elle est infligée.

« Elle apparaît plus monstrueuse à mesure que s'accroît la disproportion entre ses effets et la cause infime qui les produit.

« Il est, dès à présent, certain que la répartition future doit encore augmenter le nombre des sièges attribués à l'arrondissement de Bruxelles.

« C'est là le vice propre, organique et incurable, du système que nous voulons réformer; à lui seul, il commande un remède, mais ce vice tire des circonstances que nous traversons une gravité qui impose un remède immédiat. »

Il a été soutenu que le système du projet de loi étant plus mauvais que le *statu quo*, il fallait conserver celui-ci : cette proposition attend encore sa justification.

Certains orateurs, reprenant les discussions de 1894, ont rappelé ce qui s'était passé, le 23 mai, sous le ministère de Burlet. Ils oublient une chose essentielle, c'est que les circonstances sont différentes au point que le système rejeté alors, parce qu'il était trop radical, le serait aujourd'hui, parce qu'il serait transactionnel.

Si, par la force des circonstances, le projet a dû être rapidement formulé et déposé trop rapidement,

ont dit quelques-uns, en revanche il a été l'objet de discussions complètes, vives, ardentes et même longues, autant sur son principe et ses bases que sur ses détails d'application.

Quarante orateurs ont pris part à la discussion générale : dix-sept ont défendu le projet, vingt-trois l'ont attaqué. Si les attaques ont été nombreuses, on ne peut affirmer que tous les arguments aient été variés ; souvent des craintes, des prophéties ou des conjectures, on peut l'avouer, ont tenu lieu de raisons.

Si la loi ne dispose que pour l'avenir, elle se base sur le passé, sur les faits certains, constatés par l'expérience : c'est à raison de ces faits établis qu'elle règle des dispositions pour l'avenir et elle s'arrête à celles qui lui paraissent les mieux adaptées aux circonstances où l'on se trouve, aux dangers qu'il s'agit d'éviter. Comme il a été détaillé plus haut, ces faits sont nombreux, des plus graves et de nature diverse.

* *

Tout le projet est la conséquence du principe adopté : la représentation proportionnelle des partis dans chaque arrondissement du pays. Il offre ainsi à chaque parti le moyen d'entrer loyalement en lutte en conservant son caractère propre. C'est ce qui a fait dire à un des adversaires les plus ardents du projet, d'une manière vraie au fond, mais sarcastique dans la forme : « Dans le système de la représentation proportionnelle, les électeurs votent pour des étiquettes, pour des noms de partis et la personnalité des candidats disparaît (1). »

On l'avait dit avant lui en renversant son argument : le scrutin uninominal est la guerre des personnes ; le scrutin de liste celle des idées.

Le projet accuse la volonté du législateur de voir chaque parti entrer dans l'arène électorale avec tout ce qu'il a de force légale propre pour se faire représenter tel qu'il est, sans être obligé de contracter des alliances qui, selon M. Goblet d'Alviella, font disparaître « l'intégrité des programmes, la dignité des partis ».

Dès lors, il faut :

Que les circonscriptions électorales soient établies de façon à permettre cette représentation bien nette (art. 1^{er} et 7) ;

Que le vote soit concentré sur la liste des candidats de façon à donner à chaque parti toute sa force et à éviter l'éparpillement des suffrages. (Art. 5, litt. E, F, G, J.)

De là encore les votes nominatifs pour donner à chaque parti sa note caractéristique par le choix de certaines candidatures. (Art. 5, litt. E, F, G, I.)

Une élection partielle, en cas de démission ou de décès, ne pourra déranger la proportion établie par l'élection générale. De là, pour éviter cet inconvénient, la création de suppléants élus en même temps que les titulaires. (Art. 5, litt. B, C, D, L ; art. 6.)

* *

Ces dispositions contrastent avec le système qui, jusqu'à présent, a régi les élections en Belgique. C'est par là que se comprennent la vivacité et l'importance des attaques dirigées contre l'article 5 du projet.

Faut-il aller jusque-là et ne pas s'en tenir au sys-

tème de liberté laissé à l'électeur communal, pour inscrire dans la loi la proscription de tout panachage ? Ne suffit-il pas d'instruire l'électeur, sans que la loi intervienne sur ce point délicat ?

A Gand, aux élections communales de 1895, sur 34,300 bulletins valables, il n'y a eu en tout que 543 bulletins panachés, soit environ 1 et 1/2 p. c. ; en 1899, le 15 octobre dernier, sur 36,445 bulletins valables, il n'y en a plus eu que 392, c'est-à-dire pas même 1 et 1/10^e p. c. .

Il ressort de ces chiffres que, dans les arrondissements électoralement bien organisés, la discipline se répand d'elle-même, que les partis en comprennent la nécessité : cela est vrai.

Il en résulte aussi que la loi ne fera que confirmer ce que la nécessité a enseigné, qu'elle consacre un état de choses passant dans nos mœurs.

Tous les citoyens, certes, ne sont pas enrégimentés, pour nous servir d'une expression employée dans la discussion à la Chambre ; il est néanmoins positif que la partie active des citoyens l'est, que chacun d'eux rayonne autour de soi et attire dans le cercle de son action ceux qui ne sont pas enrégimentés ; que leur contact journalier, que la presse avec ses polémiques, les écrits, les discours forment l'esprit, les convictions et arrivent, grâce à cette action incessante, à opérer le classement des citoyens sans que ceux-ci deviennent par là membres de l'armée active du parti, mais font assez corps avec elle pour que, ainsi entraînés, ils se soumettent d'eux-mêmes à la discipline de ce parti.

* *

Que si l'on remonte à l'origine des mesures prises depuis plus de trente ans pour assurer la liberté de l'électeur, la sincérité du vote et qu'on étudie les discussions auxquelles elles ont donné lieu, on voit partout qu'elles ont toujours été combattues au nom de la liberté de l'électeur : proscription des bulletins écrits à la main, obligation d'employer des bulletins autographiés, de classer les noms par ordre alphabétique, défense d'employer des bulletins autres que les bulletins imprimés sur papier timbré spécial aux frais du gouvernement, obligation d'accepter la candidature par écrit de se faire présenter par un nombre déterminé d'électeurs appelés parrains, de déposer et présentation et acceptation un nombre déterminé de jours avant le scrutin, toutes ces mesures résultant de lois votées sous les divers régimes qui se sont succédés, sont entrées dans nos mœurs, malgré l'opposition qu'elles ont rencontrée.

Les partis se sont surtout classés légalement du moment où le bulletin de vote imprimé a vu le jour, portant pour chaque parti ou une couleur différente, ou un signe distinct, et où chaque parti a pu désigner un délégué agréé par l'autorité pour être son témoin à lui, son surveillant attiré des opérations électorales.

Toutes ces lois ont eu pour effet direct de rendre nécessaire et indispensable la formation des partis, dont l'action constitue, suivant la parole célèbre de M. Frère-Orban, la vie honorable des nations.

Et ce qui a achevé de les consolider et ce qui leur enlève le caractère de coteries, comme plusieurs orateurs se sont plu malicieusement à les qualifier, c'est la série déjà longue de nos lois portant révision des listes électorales. Ces lois présupposent une organisation sérieuse des partis, parce que sans cette organisation le contrôle des listes par les citoyens est radicalement impossible ; des associations seules peuvent en supporter les frais, les

(1) Discours de M. Helleputte du 27 octobre 1899 (*Ann. parl.*, p. 2868).

charges de tout genre, en suivre les détails; la législation est trop compliquée, les difficultés sont trop nombreuses pour que la révision des listes ne soit pas l'œuvre d'un parti. Cette chaîne constante de services rendus amène des relations basées sur une confiance réciproque, excluant par leur durée, leur multiplicité, leur étendue, leur publicité, toute idée de coterie.

Les partis existent donc; les citoyens s'y rangent d'eux-mêmes. La loi qui, depuis longtemps déjà, les a reconnus, les prend tels qu'ils se constituent et les regarde comme les organismes attitrés des citoyens, elle les admet dans la loi nouvelle comme leurs délégués pour exprimer la volonté de ces mandants dans les opérations du scrutin.

C'est aux partis substitués ainsi à chaque individualité que le projet entend donner une représentation, parce qu'il estime que l'intérêt supérieur du pays est d'en agir ainsi, qu'il ne se peut pas qu'une majorité écrase une minorité, n'importe par quel procédé, par quelle combinaison sincère ou non, parce qu'il trouve juste que toute fraction arrivant au quotient électoral ou naturel, ayant par là même le droit d'être représentée, le soit effectivement à raison, en proportion de son importance, dans les conseils de la nation.

Dès lors, il fallait nécessairement conclure aux moyens d'assurer l'efficacité du vote.

Mais, là aussi, votre commission ne le cache pas, là est le côté faible du système. Ne va-t-il pas trop loin dans ses déductions logiques? N'enchaîne-t-il pas la liberté personnelle de l'électeur dans son essence même? Ne va-t-il pas pousser à la protestation par bulletin blanc, ce qui, aux yeux de plusieurs, est pis que le panachage?

Or, de même que, d'un accord unanime, les ballottages doivent disparaître parce qu'ils donnent des résultats équivoques, dépourvus de sincérité politique, de même il doit être inadmissible qu'un citoyen puisse se déclarer appartenir à deux partis différents au moment où il va exprimer un vote politique. A ce moment son choix doit être fait; s'il vote pour des candidats pris dans deux partis, sa voix ne peut compter pour aucun des deux; il se range lui-même, par cette contradiction, parmi les non-valeurs comme force de parti: il porte atteinte au but voulu par la loi dans l'intérêt supérieur du pays; pour ce motif, son vote est frappé de nullité. Telle est la portée du projet et des votes successifs qui ont écarté les amendements au projet du gouvernement.

Le gouvernement a estimé qu'ils portaient atteinte, directement ou indirectement, au principe fondamental du projet et étaient inconciliables avec lui.

Les mêmes motifs ont fait écarter les propositions tendant à laisser l'électeur marquer plus d'une marque de préférence sur son bulletin.

L'avenir dira si d'autres inconvénients ne se présenteront pas: il y aura lieu alors de tenir compte de faits qui en révéleraient.

L'institution des suppléants, dit l'honorable M. de Trooz dans son rapport sur le projet déposé par le précédent ministère, est plus que séculaire et il la fait remonter à la Constitution française des 3/44 septembre 1791.

Elle est un peu plus ancienne, pas de beaucoup cependant. Elle doit son origine au règlement de

Louis XVI, du 24 janvier 1789, pour l'élection des électeurs primaires chargés de la rédaction des cahiers des plaintes et doléances contenant les mandats des députés aux Etats généraux.

Le règlement porte que si les électeurs primaires désignent comme électeurs au second degré un absent, ils lui nommeront immédiatement un suppléant; que les électeurs du second degré nommeront autant de suppléants que de députés titulaires.

Un règlement complémentaire du 3 mai suivant statue que le suppléant prendra de droit la place du titulaire décédé ou absent.

Il n'est resté aux archives de l'Etat, à Paris, que trois des procès-verbaux d'élections de district sur les soixante entre lesquels la capitale était divisée, entre autres, celui du district de Saint-Etienne-du-Mont. Ce document constate que ce district a élu cinq titulaires et cinq suppléants.

Notons, en passant, que les femmes, veuves ou filles possédant un fief, les communautés de religieuses avaient le droit de se faire représenter aux assemblées primaires par un fondé de pouvoirs (1).

L'honorable M. de Trooz, dans son rapport sur le projet Vandepereboom (2), et l'honorable M. De Jaer, rapportant le projet actuel (3), ont démontré clairement la légitimité de l'existence des suppléants et de leur fonctionnement. « Les suppléants, écrit ce dernier, ne sont élus que conditionnellement. Tant que la condition ne s'est pas réalisée, que le siège n'est pas devenu vacant, le suppléant n'est rien. La condition suspensive ne s'est pas accomplie. Le suppléant ne saurait donc entrer en ligne de compte pour le calcul des élus par 40,000 habitants. Le jour où, par la vacance du siège, la condition se réalise, il devient effectif pour le laps de temps restant à courir jusqu'à la prochaine élection, absolument comme le serait un candidat élu dans une élection partielle. La Constitution ne prévoit rien quant aux élections partielles. La loi en règle dès lors le mécanisme comme elle l'entend et, notamment, elle peut en faire l'objet d'une élection conditionnelle anticipée. »

Les suppléants, tels qu'ils nous sont proposés, diffèrent sensiblement de ceux qui siégeaient au Congrès et que cette assemblée avait en vue; ceux-ci étaient qualifiés pour siéger, non seulement en cas de décès ou de démission, mais en cas d'option par suite d'élection double, d'absence ou même de congé. Ces dispositions se ressentaient de l'idée première qui avait présidé à l'établissement des suppléants créés par l'édit de Louis XVI.

Ceux dont la création est actuellement proposée, n'ont aucun droit au moment de leur élection; ils n'en ont qu'au cas de vacance d'un siège par décès ou démission.

Les dispositions du projet sur ce point n'ont guère rencontré de critiques importantes dans les débats de la Chambre.

Un quorum fixé par la loi, proportionnel ou non, autre que le quorum ou quotient naturel, est-il admissible dans le système de la représentation proportionnelle intégrale ayant le système d'Hondt pour barème?

Votre commission ne le pense pas.

(1) BUCHEZ et BASTIDE, *Histoire parlementaire de la Révolution française*, t. Ier, p. 211, 235, 238.

(2) *Doc. parl.*, 1898-1899.

(3) *Ibid.* Rapport sur le projet actuel.

Il est dans la logique indiscutable de ce système intégral de n'admettre aucun quorum, parce qu'il est de son essence, et c'est ce qui le caractérise, de répartir tous les mandats à conférer jusqu'à épuisement, au moyen de quotients naturels dégressifs par échelle mathématique, et qu'un quorum est une barrière à cette dégression. Il y a donc contradiction entre ces deux termes.

Les amendements ayant pour but d'établir un quorum se heurtent ainsi au principe même du système formulé au projet.

Le système de la loi communale de 1898 n'étant pas basé sur la représentation proportionnelle intégrale, a pu admettre le quorum; cette loi est une transaction entre celle-ci et le système majoritaire.

En fait, le quorum eût été sans utilité notable.

..

L'article 7 du projet est l'application du principe formulé dans l'article 1^{er}.

Sauf la correction d'une erreur de plume en ce qui concerne la détermination du bureau principal pour l'élection des sénateurs des arrondissements Alost-Audenarde, il a été adopté par la Chambre, après qu'elle eût rejeté le tableau des circonscriptions électorales par provinces, proposé par l'honorable M. Vandervelde.

..

Le projet contient certaines dispositions d'ordre général qu'il importe de signaler particulièrement.

L'article 3, litt. A, dispose que les élections isolées, c'est-à-dire les élections pour un seul siège, en dehors des élections générales ou des élections périodiques, se feront à la pluralité des voix; il n'en pourrait plus être autrement, les ballottages étant supprimés.

Le même article, litt. B, 4^e alinéa, défend les candidatures multiples. On ne peut qu'approuver pareille disposition.

Elle coupe court à des manœuvres qui aboutissent nécessairement à déranger inutilement, une seconde fois, à une époque fort rapprochée, le corps électoral d'un arrondissement qui a déjà fait connaître son sentiment.

D'ailleurs, les candidatures multiples pourraient arriver à revêtir un caractère de plébiscite, variété de referendum formellement exclu de notre régime politique lors de la revision constitutionnelle.

..

La majorité de votre commission a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet.

..

Des membres ont demandé l'insertion de la déclaration suivante :

« Nous n'entendons pas entrer ici dans la discussion du projet de loi, nous réservant de motiver, au cours de la discussion devant le Sénat, les votes que nous croirons devoir émettre; mais nous tenons à déclarer, des aujourd'hui, qu'hostiles au principe même du projet de loi et le considérant comme néfaste pour les intérêts primordiaux du pays, nous ne pourrions lui donner un vote approbatif.

« Profondément attachés à nos institutions nationales et aux traditions parlementaires, nous verrions avec inquiétude admettre un régime qui les bouleverse si radicalement; régime nouveau écarté

par toutes les grandes nations de l'Europe et dont les conséquences nous semblent redoutables pour l'avenir de notre patrie.

« A notre avis, la représentation proportionnelle ne remédie aucunement aux inconvénients du système majoritaire, inconvénients minimes qui ne nous ont pas empêchés de jouir depuis plus d'un demi-siècle d'un régime parlementaire que beaucoup nous ont justement envié.

« Contrairement à l'opinion émise par le rapporteur de la commission au sujet des petites circonscriptions, nous estimons que ni le Parlement en général, ni le parti catholique en particulier, n'ont eu à se plaindre de l'influence exercée par ces arrondissements sur la marche des gouvernements qui se sont succédé au pouvoir.

« La représentation proportionnelle sacrifie la liberté des électeurs, livrant aux associations, qui n'ont aucun caractère légal, une puissance exagérée; surtout, elle entravera la marche régulière du gouvernement en compromettant l'existence des majorités.

« A ces principaux griefs, que nous ne croyons pas devoir développer ici, s'en ajoutent d'autres qui ont aussi été mis en lumière au cours de la discussion à la Chambre.

« Pour ces motifs, nous voulons dégager notre responsabilité de toute collaboration à la confection d'une loi que nous considérons comme devant être nuisible aux vrais intérêts du pays. »

..

Un grand nombre de pétitions ont été renvoyées à votre commission; les unes demandent le rejet du projet de loi, d'autres, en plus grand nombre, son adoption; quelques-unes proposent des modifications, il en est qui réclament le suffrage universel.

Votre commission a l'honneur de vous proposer le dépôt de toutes sur le bureau pendant la discussion du projet de loi.

Le rapporteur,
TH. LÉGER.

Le président,
BARON SURMONT DE VOLSBERGHE.

IV. — SÉNAT. — SÉANCE DU 21 DÉCEMBRE 1899. — DISCOURS DE M. VAN DEN HEUVEL, MINISTRE DE LA JUSTICE.

Depuis vingt ans, messieurs, la législation électorale de la Belgique subit une véritable transformation. C'est, peut-on dire, presque une révolution qui se poursuit dans une même pensée et dans un même esprit : il s'agit de rendre plus sincère, plus réel, plus vrai le régime représentatif de notre pays.

Trois dates sont maîtresses dans cette transformation et elles marquent les étapes principales de la route que nous suivons. D'abord la date de 1877, puis celle de 1893, et vous me permettez d'y ajouter, avec une confiance peut-être un peu précipitée et téméraire, celle de 1899.

La date de 1877 ?

C'est, en effet, à la loi du 9 juillet 1877 que nous devons les diverses dispositions si pratiques et si bien agencées qui ont été prises par notre législation pour assurer le secret du vote. Nous avons imité ce qui s'était fait en Angleterre par le *Ballot Act* de 1872. Nous avons approprié le système à nos mœurs et à nos institutions.

Alors aussi de multiples objections étaient soulevées. Quand se discutaient les dispositions concernant la présentation des candidatures, l'isoloir et le coup de tampon de l'électeur, on a dit : « Comme vous viclez la liberté du citoyen ! La présentation des candidats, mais c'est une entrave sérieuse, insurmontable, à la liberté individuelle ! L'électeur venant déposer son bulletin de vote ne pourra plus voter pour le candidat de son choix ; son droit d'option sera restreint et limité. Votre disposition qui règle la formation des bulletins, les colonnes et les cases, la manière d'apposer la marque, tout cela est compliqué à plaisir : c'est presque une chinoiserie électorale que vous nous proposez ! »

Voilà les objections que l'on soutenait en 1877. Vingt ans ont passé. Qui se souvient encore de ces critiques ? Tout le monde ne reconnaît-il pas que les mesures prises en 1877 dans notre législation électorale réalisent un progrès réel, manifeste, un progrès auquel personne ne voudrait renoncer aujourd'hui ?

Et puis, les événements ont marché et, à la date du 7 septembre 1899, l'heure de la revision sonna.

L'heure de cette revision est marquée dans notre Constitution par deux articles nouveaux au point de vue électoral : ce sont les articles 47 et 48. L'article 47 étend le droit de suffrage ; l'article 48 établit le caractère obligatoire du vote.

L'extension du droit de suffrage n'a pas été une improvisation inattendue ou formulée sans aucun souci de la situation sociale du pays. Depuis de nombreuses années, il était question de supprimer les anciennes barrières censitaires et d'ouvrir le corps électoral à de nouvelles couches de citoyens. Il régnait toutefois encore de l'indécision sur deux points, d'abord sur l'opportunité du moment qu'il faudrait choisir pour accomplir sans trop de secousses une évolution aussi grave, ensuite sur la force nouvelle, sur l'étendue plus ou moins grande, qu'il conviendrait d'apporter à la modification. Mais si l'on différait sur ces deux points essentiels, tout le monde semblait être d'accord sur la nécessité politique de changer la législation constitutionnelle de 1831. A l'ancienne formule du suffrage censitaire, suffrage restreint et uniforme, il fallait substituer une autre formule qui tint compte du développement de l'esprit public.

Quelle serait cette formule du progrès ?

Après les discussions approfondies que vous connaissez, le gouvernement, le Parlement et le pays ont adopté le régime du suffrage universel et plural. Par le caractère universel du suffrage, satisfaction a été donnée à ce que je pourrais appeler les aspirations populaires. Par le caractère plural, satisfaction a été donnée aux nécessités conservatrices, à la protection des divers et grands intérêts qui constituent la force de la Belgique.

On a beaucoup discuté cette grande réforme. Je l'ai entendu critiquer d'une façon très ardente par des personnes qui se prétendaient conservatrices. Il est vrai que ces singuliers conservateurs n'hésitaient pas à adopter, avec de simples réserves théoriques, la proposition d'une nouvelle revision constitutionnelle, laquelle ne tendait à rien moins qu'à instaurer le suffrage universel pur et simple.

Je n'ai pas à rentrer dans cette discussion. Le Sénat l'a terminée dans sa haute sagesse en repoussant la proposition de M. Janson, et je crois qu'il a bien fait, que ce n'est pas une tentative à renouveler à chaque instant que celle d'une revision constitutionnelle. Attendons avec calme que l'expérience des années nous permette de juger en connais-

sance de cause des avantages et des défauts du nouveau régime.

Mais il y a quelque chose, messieurs, qui doit frapper toutes les intelligences, c'est que le principe même du vote plural est plein de bon sens, de vérité. Qu'est-ce que le vote plural si ce n'est la graduation de l'influence électorale de chacun d'après les garanties qu'il offre à la société ?

Vous pouvez déclarer que les applications de ce principe ne vous semblent pas des plus adéquates, que l'on aurait pu, dans le détail, donner une place plus ou moins grande à telle ou telle situation sociale. Mais le principe lui-même n'échappe-t-il pas à tout reproche ? N'est-il pas foncièrement exact, inspiré par des considérations nationales ? La société a le devoir de demander des garanties à l'homme qui va participer immédiatement à la composition des pouvoirs publics, qui va intervenir indirectement dans la confection des lois. Elle peut accorder d'autant plus d'influence à un électeur qu'elle a de confiance dans sa situation sociale. Ce principe n'est-il pas l'expression même du bon sens et de la vérité ?

Lors de la revision de l'article 48 de la Constitution, il fut décidé aussi que le vote serait désormais obligatoire. Des qu'on proposa cette réforme, les objections arrivèrent en foule ; elles ressemblaient à celles qui s'élevaient aujourd'hui. On disait : « Le vote obligatoire ? Mais vous n'y songez point ; c'est une nouveauté absolument extravagante. Il y a bien quelques cantons perdus de la Suisse qui l'ont introduit, mais pouvez-vous sérieusement songer à l'établir dans un pays de l'importance de la Belgique ? C'est une entreprise pleine de témérité.

Eh bien, nous l'avons tentée, cette entreprise d'apparence audacieuse. Est-ce qu'on s'en est trouvé mal ? Aujourd'hui que le vote obligatoire règne, que tout le monde doit se rendre au scrutin et s'y rend avec la conscience d'accomplir un devoir civique, pouvez-vous encore douter de la possibilité et des avantages de la mesure ? C'est donc là une autre réforme qui a été vaillamment conquise et dont la mise en exercice a dissipé tous les préjugés accumulés contre elle le jour de son apparition.

Maintenant, en 1899, il s'agit de savoir si l'on introduira un nouveau et grand changement dans notre législation électorale. La modification proposée ne décide pas seulement une question de pur mécanisme, quoiqu'elle n'ait pas d'autre portée à première vue. En réalité, elle va au cœur même de notre organisation électorale, elle touche à la situation des partis, à la composition du Parlement.

Mais, encore une fois, son principe semble foncièrement juste. Il a pour objet d'affirmer que, au sein du Parlement, les forces respectives des partis en lutte doivent correspondre aux chiffres des électeurs que ces partis comptent dans le pays. Il tend à établir une équation entre les élus et les électeurs, entre les partis parlementaires et les groupes électoraux. Il gradue l'influence des partis dans les Chambres d'après l'importance de leurs effectifs dans le pays. Telle est l'idée mère de la réforme proposée.

Si le Sénat — comme l'espère le gouvernement — se rallie au projet en discussion, on pourra dire que la Belgique est dotée d'une nouvelle législation électorale votée en trois parties. En 1877, fut assuré le secret du vote ; en 1893 et 1894, furent établis et organisés le suffrage universel et plural, ainsi que le vote obligatoire ; en 1899, aura été admise la représentation proportionnelle. Toutes ces réformes convergent vers un même but : rendre le régime

représentatif plus réel et plus sincère. Toutes s'inspirent des mêmes préoccupations, tiennent compte de l'état actuel du pays, de sa situation sociale et politique; toutes tâchent de faire la part qui leur revient légitimement aux conceptions générales qui règnent dans la science moderne; toutes sont organisées de manière à assurer, autant qu'on le peut par la législation, la prospérité, la tranquillité de la nation et, en même temps, la justice et le progrès.

La représentation proportionnelle n'a pas été épargnée dans cette Chambre. On lui a fait les objections les plus variées, mais les critiques ne sont pas restées sans réponses; elles me semblent même avoir été rencontrées avec une netteté, une précision décisives. Ce serait abuser de la bienveillante attention du Sénat que d'y revenir longuement.

Je désire cependant m'arrêter à deux objections qui m'ont particulièrement frappé et qu'il est bon peut-être d'analyser dans leurs détails. Ce sont les suivantes :

Première objection. C'est quelque chose de nouveau que votre représentation proportionnelle et ceux qui l'ont tentée, hélas ! ne s'en sont pas bien trouvés; ils l'ont rejetée. Voyez l'Angleterre : elle s'est engagée timidement dans la voie de la représentation proportionnelle; elle a essayé le vote limité; mais à peine l'avait-elle introduit, qu'elle s'est vue contrainte de le repousser; elle est allée droit alors au vote uninominal et elle s'en contente si bien que personne n'y parle plus de changement !

Deuxième objection. J'ai entendu dire et redire à droite et à gauche : Mais votre représentation proportionnelle, dans la formule que vous lui donnez, est une réforme des plus périlleuses; elle est hérissée de complications et, ce qui est beaucoup plus grave, elle aboutit à l'enchaînement de la liberté. Elle garrotte l'électeur depuis les pieds jusqu'à la tête et le livre à des trusts politiques; il ne compte plus, il ne peut rien; son indépendance disparaît complètement !

Et quand j'écoute ces objections, je me demande s'il est bien vrai que l'Angleterre ait rejeté le vote limité parce qu'elle trouvait le système mauvais, et si le vote uninominal qu'elle a adopté produirait les mêmes effets en Belgique que chez elle; je me demande aussi s'il est bien vrai que le mécanisme de la représentation proportionnelle, proposé par le gouvernement, soit un mécanisme qui, non seulement réglemente de façon compliquée la liberté de l'électeur, mais qui la vincule et l'annihile au péril de la sincérité électorale ?

L'Angleterre est partie dans sa réforme électorale d'une situation bien différente de celle qui existe en Belgique.

Lorsque, pendant l'année 1885, le Parlement y procéda à la grande revision électorale, il se trouvait en face d'un pays divisé en petits collèges électoraux. La formule qui régnait depuis des années était une formule chère à M. Montefiore, la formule binominale. Il n'y avait que 44 collèges électoraux faisant exception à la règle et dans lesquels les électeurs choisissaient 3 représentants sous l'empire d'un système consacrant le vote limité à deux noms. La grande, la très grande majorité des représentants était donc élue par de petits collèges. Or, ces petits collèges étaient assez facilement divisibles; les embarras ne devaient pas être extrêmes pour transformer des collèges binominaux en collèges uninominaux. Bien plus délicate aurait été la situation, si l'on avait voulu, pour appliquer la représentation proportionnelle, non pas couper les col-

lèges existants en deux parties, mais réunir les collèges, les grouper et former de grands circonscriptions.

Dans un pays où la population est extrêmement dense sur toutes les parties du territoire, on fait facilement des agglutinations; il n'en est plus de même lorsque certaines provinces n'offrent pas une population aussi concentrée. Ainsi, voyez ce qui nous embarrasse chez nous, lorsque nous y introduisons la représentation proportionnelle. Vous constatez que les provinces où se produisent certaines difficultés d'application sont précisément celles où la population est clairsemée.

La province du Luxembourg, par exemple, ne comporte qu'une population de 50 habitants par kilomètre carré et, des lors, nous devons faire des collèges électoraux d'immense superficie. Les intérêts locaux qui se rencontrent sur ces grandes surfaces, sont heureusement de même nature ou peuvent s'unir sans risque d'opposition. Mais le danger de ces vastes collèges n'en apparaît pas moins : il pourrait être redoutable dans d'autres circonstances.

En Angleterre, on allait se heurter à cet obstacle. Plusieurs parties du pays ont une population largement éparpillée; ainsi l'Ecosse ne compte, vue d'ensemble, qu'un chiffre de 34 habitants par kilomètre carré, à peu près la population générale de notre province du Luxembourg. Il y avait là une difficulté réelle pour l'application de la représentation proportionnelle.

Je ne crois pas qu'elle eût été insurmontable si tout le monde avait voulu y mettre de la bonne volonté. Mais il se faisait qu'en 1885 la question des collèges électoraux et du mécanisme électoral n'apparaissait pas isolée devant l'opinion. Elle était jointe, soudée pour ainsi dire, à une autre question des plus irritantes, à celle de l'extension du droit de suffrage.

En Belgique, nous n'avons pas eu ce concours de difficultés. Les deux problèmes ne sont pas présentés simultanément; ils se sont présentés dans un ordre chronologique plus favorable à leur examen. La question de l'extension du suffrage a été résolue en 1893; celle des collèges électoraux, après avoir été soulevée en 1894, ne s'est définitivement imposée à l'attention du Parlement qu'en cette année 1899.

En Angleterre, au contraire, il a fallu tout résoudre simultanément. Le parti libéral tenait pour l'extension du droit de suffrage, alors que le parti conservateur ne désirait point cette extension dans la mesure où elle était proposée; d'autre part, relativement à la fixation des collèges électoraux, le parti libéral préférait l'uninominal avec des circonscriptions de population à peu près égales, tandis que des membres très éminents du parti conservateur préconisaient un système de vote proportionnaliste. Mais une transaction s'imposa. Le parti libéral tenait la Chambre des communes; le parti conservateur était le maître à la Chambre des lords; il fallut se faire des concessions réciproques, et conclure un arrangement entre les chefs si l'on ne voulait conduire la nation dans une impasse dangereuse.

Le parti conservateur laissa passer l'extension du droit de suffrage et abandonna le système proportionnaliste; le parti libéral prit la grande part de la transaction, car il détenait le pouvoir; mais s'il emporta l'extension du droit électoral, s'il obtint le fractionnement du pays en collèges uninominaux, il dut, pour prix de son triomphe, consentir

à l'établissement de collèges très divers au point de vue de la population.

Il en est résulté que lorsqu'on a réalisé, en Angleterre, le suffrage uninominal, on l'a fait dans des conditions particulièrement singulières. La population des collèges électoraux varie dans des proportions que l'on ne pourrait pas songer à reprendre en Belgique. A côté de petits circuits, élisant un député et ne contenant que 15,000 à 16,000 habitants, il y a de grands circuits n'élisant également qu'un seul député, mais dont la population monte à 120,000 et 130,000 habitants. C'est à peu près comme si, en Belgique, on proposait de ne donner à Bruges et à Termonde qu'un seul député, et comme si, en même temps, on voulait en donner également un à de petites localités, comme Merxem ou Gheel. Pareil système ne pourrait voir le jour dans notre pays sans soulever d'universelles clameurs. « Jamais, » s'écrierait-on, « nous ne voudrions d'un semblable découpage. C'est le comble de l'inégalité ! »

Et c'est cependant ce qui existe en Angleterre, c'est ce qui a été admis par suite des transactions que je signalais tout à l'heure.

On dit que le système uninominal, à tout prendre, même avec ces collèges uninominaux d'importance inégale, ne produit cependant pas tant de mal en Angleterre, qu'on n'y entend presque pas de réclamations.

Il est vrai que l'Angleterre ne paraît pas chercher aujourd'hui à modifier radicalement son système électoral. Mais il ne faut pas oublier qu'un grand pays, ayant soif de tranquillité politique, ne désire pas recommencer tous les jours ni tous les ans de nouvelles campagnes pour la revision de son régime électoral.

Allons d'ailleurs au fond des choses.

Est-ce que les conditions dans lesquelles le système uninominal marche, vit, se développe en Angleterre, se trouvent être les mêmes que les conditions dans lesquelles il se serait trouvé en Belgique s'il y avait été transporté et appliqué ?

En Belgique, une des grosses difficultés de son introduction, — que de fois ne l'a-t-on pas dit ? — seraient les compromissions forcées ou obligatoires, de tous côtés, dans tous les collèges. Presque partout aujourd'hui nous nous trouvons en face de trois partis fortement organisés ; presque partout ces trois partis ont pénétré ; presque partout ces trois partis sont représentés par des groupes d'électeurs. Généralisez dans ces circonstances le système uninominal, forcément vous contraignez ces trois partis à faire, aux jours de lutte, des alliances, des compromissions ; vous les obligez à abdiquer dans une certaine mesure leur indépendance.

En Angleterre, il n'y a que deux grands partis répandus à travers la généralité des collèges. Ne me parlez pas du parti irlandais, on ne le trouve que dans des endroits déterminés ; il est localisé. De telle sorte que ces compromissions, ces sacrifices, ces tristes atteintes à la liberté et à la dignité de l'électeur, que nous voulons écarter de la Belgique, n'ont presque pas l'occasion de se produire en Angleterre.

Il y a plus. Le système uninominal qu'est-il en fait si ce n'est, comme le montre très bien le beau rapport de M. Léger, une espèce de combat personnel d'homme à homme ? Quand ce système est appliqué dans un pays, j'aperçois dans chaque collège deux candidats en présence, luttant l'un contre l'autre, à peu près comme ces lutteurs américains que nous voyons s'efforcer de se renverser mutuellement grâce à une série d'efforts compliqués et de poussées pénibles.

Ces luttes, ces duels politiques peuvent être très dangereux. On n'y devrait employer que des arguments généraux, des considérations élevées et patriotiques. Mais un combat trop circonscrit, qui semble limité à deux hommes, dégénère souvent, si l'on n'y prend garde et si les circonstances ne sont pas formelles, en une joute agressive et personnelle.

Le caractère de la lutte électorale dépend grandement des mœurs du pays, des traditions. Il dépend de l'éducation politique plus ou moins élevée des électeurs. Il dépend des habitudes de discussion et du caractère des éligibles. Dans le cas où les mœurs ne sont pas marquées au coin d'un grand sens pratique, où la formation de l'électeur n'est pas complètement achevée, où les éligibles peuvent tenir un langage violent, il y a lieu de craindre que l'élection ne devienne une bataille aigüe, âpre, véhémente.

Voyez la différence qui existe entre l'Angleterre et la Belgique. En Angleterre, le corps électoral, qui est éduqué depuis longtemps par le souci raisonné des affaires et par une presse fort répandue, n'est cependant pas aussi généralisé que le nôtre ; il est d'un cinquième moins étendu. Et ce cinquième a grande importance lorsqu'on considère que le corps électoral anglais est établi, en définitive, sur des assises censitaires.

De plus, pour les éligibles, il existe entre les deux pays des différences essentielles. Chez nous, tout le monde est éligible aux Chambres. En Angleterre, il est nécessaire de distinguer la théorie et le fait. En théorie, les conditions de l'éligibilité sont extrêmement générales et peuvent être réunies par tous les citoyens. Mais, en fait, il n'en est pas de même : le député n'a pas de traitement ni d'indemnité, et les distances sont souvent si longues à franchir qu'il ne peut songer à rentrer tous les jours chez lui, comme le fait le représentant belge. Vivre à Londres coûte cher.

N'est donc pas éligible, en Angleterre, qui le veut. Il y a une condition de grande aisance qui se trouve inscrite par les coutumes et les mœurs de ce pays, à la suite des conditions générales requises par les lois.

Enfin, la situation électorale de l'Angleterre et de la Belgique diffère du tout au tout au point de vue de la localisation des intérêts.

Pour introduire dans notre législation belge le scrutin uninominal, vous devriez découper et séparer les unes des autres les villes et les campagnes, vous mettriez ainsi en relief un antagonisme qui pourrait devenir fatal.

En Angleterre, les situations sont très différentes. Les événements historiques ont fait que, dans les bourgs comme dans les comtés, dans les villes comme dans les campagnes, il y a presque partout un partage plus ou moins analogue des deux partis en présence. La distinction qui se dessine chez nous, ne se présente pas sous le même aspect dans ce pays.

Voilà, messieurs, bien des raisons qui expliquent pourquoi l'uninominal ne produirait pas en Belgique les mêmes conséquences qu'en Angleterre. Les conditions sociales sont fort diverses. Il ne suffit pas de rapprocher les théories et les textes des législations pour avoir le droit de conclure avec l'autorité de l'expérience. Lorsqu'on fait de la législation comparée, il faut surtout s'attacher aux réalités de la vie dans les différents pays, aux circonstances de fait qui encadrent et soutiennent les lois et les institutions, de même que le corps humain soutient et finit par modeler les vêtements qu'il porte.

Une autre objection, messieurs, nous est venue

des deux côtés du Sénat. Elle consiste à nous dire que le mécanisme de la représentation proportionnelle est trop compliqué et qu'il ne tend à rien moins qu'à diminuer l'indépendance de l'électeur.

La critique est-elle exacte?

Assurément, le gouvernement ne prétend pas avoir trouvé un système idéal qui ait atteint les dernières limites de la perfection, qui ne soit plus susceptible d'amélioration même à la lumière de l'expérience. Loin de lui cette prétention, mais il pense que, dans les circonstances présentes, il n'y avait pas autre chose à proposer; il estime que son système est celui qui convient le mieux aux nécessités actuelles du pays.

Pour démontrer que le mécanisme n'attente en rien à l'indépendance de l'électeur, je ne veux pas rester dans la vague de considérations générales. Permettez-moi de démontrer ce mécanisme et d'examiner séparément chacun de ses rouages principaux. Vous assisterez à la pratique d'une élection, vous verrez de vos yeux qu'il n'y a là aucun détail qui ne puisse aisément se justifier.

L'élection organisée d'après le système de la représentation proportionnelle se compose de trois parties, d'abord, du vote que donne l'électeur; ensuite, le vote étant donné, de la répartition des sièges entre les différentes listes; enfin, cette répartition faite, de la détermination dans chaque liste des personnes qui devront occuper les sièges revenant à la liste. Par conséquent, trois grandes phases à examiner successivement : dans la première qui concerne le vote, c'est l'électeur qui agit; dans la deuxième et la troisième, c'est le bureau principal; la deuxième est consacrée à la répartition des sièges ou à l'application proprement dite de la représentation proportionnelle; la troisième est consacrée à l'attribution des mandats aux diverses personnalités en lice ou à la détermination du résultat définitif des opérations.

Que dire du vote?

Est-il compliqué? En aucune façon. Il est donné sur des bulletins confectionnés suivant les principes généraux en usage, portant les diverses listes rangées en colonnes, avec des cases en tête et des cases latérales. Il est donné dans l'isoloir par une marque qui s'appose comme aujourd'hui et oblitère le point blanc au centre d'une case noire. Il est donné même plus facilement et plus rapidement que dans la législation actuelle, puisque l'électeur ne peut plus voter que pour un seul titulaire et un seul suppléant. Le vote n'a donc rien d'embarrassant. C'est la simplicité pour l'électeur et la simplicité aussi pour les bureaux qui dépouillent.

Mais pourquoi le vote est-il uninominal? Il l'est devenu pour deux raisons : d'abord, pour affirmer et reconnaître le principe de l'égalité dans tout le pays de l'électeur qui présente la même situation sociale. L'électeur de telle province ne doit pas avoir plus à dire que l'électeur de telle autre province. L'électeur qui appartient à la majorité fidèle, comme celui qui appartient à la masse flottante, l'un comme l'autre, doivent, s'ils sont dans les mêmes conditions, avoir exactement le même poids à mettre dans la balance. De plus, il a semblé parfaitement logique d'établir le vote uninominal du moment où l'on appliquait la représentation proportionnelle. En effet, dans tout système de représentation proportionnelle, l'électeur ne peut, en définitive, faire partie que d'un seul groupe atteignant le chiffre diviseur. Si pareil groupe se déplace de l'un à l'autre parti, il ne modifie pas l'ensemble des résultats comme dans le système majoritaire, il n'emporte avec lui qu'un siège.

Si l'on voulait respecter l'égalité de tous les électeurs et si l'on voulait respecter la représentation proportionnelle, il était donc convenable de s'en tenir à un système de vote uninominal. Il fallait repousser la pratique de la législation existante, écarter le vote plurinominal et le panachage, qui aurait si facilement prêté aux plus grands abus.

Mais le vote, ainsi formulé, présente, dans le mécanisme du gouvernement, une double signification.

L'élection, comme je l'ai dit, a nécessairement deux objets. Elle a pour but, d'abord, de fixer le nombre de sièges qui reviennent à chaque parti. Puis elle a pour but de déterminer qui sera nommé dans chaque parti. Tout bulletin doit avoir, par conséquent, une double fonction.

Il doit, d'une part, servir à calculer le nombre de mandats auxquels peut prétendre chaque groupe; et il doit aussi, d'autre part, permettre d'arrêter dans chaque groupe le choix des divers candidats qui devront être nommés aux sièges. Il y avait donc là deux significations distinctes à donner au vote.

Comment l'organisation pratique a-t-elle été conçue?

Tout bulletin, que vous le marquez en tête ou que vous le marquez latéralement, compte toujours pour le parti auquel appartient, soit la liste, soit le candidat pour lequel le vote a été émis. Le bulletin a, par conséquent, toujours cette première signification de compter pour une unité au bénéfice du groupe auquel l'électeur a donné ses préférences.

Quoi de plus exact? Lorsqu'un électeur vote en tête d'une liste, il déclare évidemment qu'il adhère au programme du groupe qui présente cette liste; lorsqu'il vote en tête de la liste libérale, en tête de la liste catholique ou en tête de la liste socialiste, il indique clairement qu'il veut attribuer un siège au groupe libéral, au groupe catholique ou au groupe socialiste. Que l'électeur vote, non pas en tête, mais à côté d'un nom, dans une case latérale, son vote doit, dans ce cas encore, être considéré comme un vote de groupe; choisir un candidat déterminé, c'est proclamer qu'on adhère au programme de ce candidat qui est nécessairement, dans toutes ses parties essentielles, le programme du groupe qui soutient ce candidat. Si vous n'admettiez pas cette manière de voir, si vous vous refusiez à trouver l'adhésion virtuelle et nécessaire à un programme dans le vote de préférence donné à un candidat, vous aboutiriez à une conséquence des plus étranges.

Vous devriez, en effet, finir par décider que tous les votes de préférence, que tous les votes nominatifs marqués dans les cases latérales n'exercent aucune influence sur la répartition des sièges qu'on peut ou qu'on doit en faire abstraction, que ces votes sont des votes inutiles et perdus. Est-il besoin de discuter une thèse aussi singulière? Il est clair que, du moment où vous donnez un vote à un candidat, vous entendez bien que ce vote profite tout à la fois au parti auquel appartient ce candidat et à ce candidat lui-même.

Voilà pourquoi tout vote a une première signification; tout vote est calculé pour une unité au profit du groupe auquel il se rattache, soit que la marque ait été donnée dans la case de tête, soit qu'elle l'ait été dans une des cases latérales.

Mais, en outre, il a fallu donner au vote une deuxième signification, puisque, ainsi que je le disais tout à l'heure, il importera de déterminer ultérieurement quels sont les candidats qu'il faudra désigner dans chaque parti. Le vote doit être la manifestation d'une préférence personnelle.

Les parrains et les candidats conviennent entre eux d'un ordre de classement. Ils indiquent cet

ordre lors de la présentation des noms. Le bureau le suit dans l'impression des bulletins. Il n'y a là rien d'imposé; c'est une simple proposition de préférence qui est soumise à l'approbation du public électoral. C'est pourquoi il est dit à l'électeur : « Voulez-vous ratifier la convention qui s'est passée entre les parrains de la liste et les candidats ? Votez en tête, et alors votre choix sera réglé par l'ordre même de la présentation; il le sera pour les titulaires et il le sera pour les suppléants. Voulez-vous vous écarter de la convention intervenue, voulez-vous faire autre chose, voulez-vous choisir telle ou telle personne de préférence à telle autre, vous en avez la pleine et entière liberté. Si vous désirez modifier l'ordre des titulaires en faveur de tel titulaire, marquez la case à côté de son nom. Si vous désirez modifier l'ordre des suppléants en faveur de tel suppléant, marquez la case à côté de son nom. Si vous désirez modifier tout à la fois l'ordre des titulaires et l'ordre des suppléants, marquez la case à côté du titulaire et la case à côté du suppléant qui ont votre faveur. »

Est-ce que la liberté dans ces conditions ne reste pas entière ? Est-ce que le vote n'est pas chose des plus simples ? L'électeur n'a qu'une marque à donner sur un bulletin dont il connaît la forme et d'après le mode habituel de voter. Il se rallie à tel ou à tel parti qui correspond le plus fidèlement à ses convictions; il préfère tel ou tel candidat qui lui convient le mieux. Que voulez-vous de plus au point de vue de la facilité du vote et au point de vue de l'indépendance du citoyen ?

J'arrive à la seconde grande phase de l'élection. La votation est terminée, les bulletins sont portés dans les divers bureaux de dépouillement, qui font le classement, séparent les bulletins blancs et les bulletins nuls des bulletins valables, et puis font le comptage des votes en se servant des tableaux qui leur seront remis à cet effet. Tous les résultats partiels sont remis le lendemain au bureau principal. C'est à celui-ci que va incomber le travail définitif.

Il réunit les éléments fournis par les bureaux de dépouillement en autant de groupes qu'il y a de listes.

Puis il procède à la répartition entre les divers groupes des sièges à conférer.

La répartition doit se faire suivant les principes de la représentation proportionnelle; elle exige diverses opérations particulières.

Il faut d'abord fixer le « chiffre électoral » de chaque liste, savoir quelle est la puissance effective de chaque groupe. Cela étant connu, il faut rechercher le diviseur ou le mètre électoral, c'est-à-dire le nombre qui devra être pris pour diviser les chiffres électoraux de chaque groupe. Enfin, il faut accomplir la division au moyen de ce diviseur et faire l'attribution des sièges.

Reprenons, messieurs, ces trois opérations.

Il faut d'abord, disons-nous, fixer le chiffre électoral de chaque groupe, puisque la représentation proportionnelle consiste à donner à chacun un nombre de représentants correspondant exactement à sa force réelle, à sa puissance numérique.

Au point de vue de la théorie, pas de difficulté. L'effectif ou l'importance électorale de chaque groupe correspond au nombre total de bulletins valables qui reviennent à ce groupe. Mais, au point de vue de l'application pratique, certaines appréhensions pouvaient se présenter, et si j'y fais allusion en ce moment, c'est pour répondre tout de suite à l'une des questions qui m'ont été posées hier par l'honorable M. Tournay.

La force numérique d'un parti est exprimé par le

total des votes valables attribués à ce parti. Quels sont ces votes valables ? Ce sont : — les suffrages émis en tête de la liste, — les bulletins portant un vote nominatif placé à côté du nom d'un suppléant, — ceux qui en renferment un à côté du nom d'un titulaire, — et ceux qui en contiennent tout à la fois un à côté du nom d'un titulaire et un à côté du nom d'un suppléant. Voici donc quatre classes de suffrages. En les additionnant, on a le total des suffrages accordés à un groupe.

Logiquement il paraîtrait utile de dire que les bureaux électoraux, lorsqu'ils ouvriront les plis contenant les bulletins, feront pour chaque groupe quatre paquets de bulletins valables et quatre comptages, c'est-à-dire autant de paquets et de comptages qu'il y a de classes de bulletins.

Le total de leurs quatre comptages constituera le total des bulletins valables revenant à chaque groupe. Cela est très élémentaire. Seulement, il est à craindre que les bureaux électoraux, qui manœuvrent avec une certaine rapidité et dans un moment de surexcitation, ne procèdent pas toujours à toutes les opérations et n'omettent certains comptages dont ils ne verraient pas immédiatement l'importance et la nécessité.

Si nettes que soient les instructions, si vigilants que soient l'ensemble des citoyens participant au dépouillement, il y a toujours lieu de redouter qu'il ne se trouve certains bureaux voulant marcher avec une célérité outrée et sauter un peu irrégulièrement au-dessus des dispositions qui leur paraîtraient, bien à tort, commandées seulement par la minutie.

Or, si l'un ou l'autre bureau électoral avait négligé l'un des quatre comptages nécessaires pour chacun des groupes, il deviendrait impossible au bureau principal de fixer le chiffre électoral de ce groupe. On entrerait dans une situation sans issue. On ne saurait répartir proportionnellement les sièges ni terminer l'élection.

Il a donc fallu recourir à un procédé plus simple, qui n'exigeât point de comptage, à un procédé qui permit de retrouver facilement le nombre de bulletins valables accordés à chaque groupe. De là sont nés les articles 260 et 262 auxquels l'honorable M. Tournay faisait hier allusion.

Dans les bureaux de dépouillement, ceux qui tiennent la plume ont devant eux un tableau divisé par colonnes. Au fur et à mesure que les bulletins sont examinés, ils mentionnent les votes dans la classe de la catégorie et du groupe auxquels ils appartiennent.

Notez que pour la désignation des titulaires il va falloir connaître ceux qui ont adopté l'ordre de présentation des candidats titulaires, et que, pour la désignation des suppléants, il est nécessaire de connaître, d'autre part, ceux qui admettent l'ordre des suppléants.

Au point de vue de l'élection des titulaires, on doit ranger les quatre classes de bulletins donnés à un groupe (bulletins marqués en tête, — à côté du nom d'un suppléant, — à côté du nom d'un titulaire, — à côté du nom d'un titulaire et du nom d'un suppléant) en deux grandes catégories : celle des votes de liste et celle des votes nominatifs.

La catégorie des votes de liste comprend les votes des électeurs qui adoptent l'ordre de présentation des candidats titulaires. Elle embrasse par conséquent les deux premières classes de bulletins, c'est-à-dire les bulletins marqués en tête et les bulletins marqués seulement à côté du nom d'un suppléant.

La seconde catégorie renferme les votes nomina-

tifs ou les votes donnés par les électeurs qui veulent modifier l'ordre de présentation des titulaires et marquer leurs préférences personnelles. Elle comprend les deux dernières classes de bulletins, c'est-à-dire celle des bulletins marqués à côté du nom d'un titulaire et celle des bulletins marqués tout à la fois à côté du nom d'un titulaire et du nom d'un suppléant.

L'article 262 signale très nettement ces deux catégories. Il parle de la première ou des votes de liste en désignant les deux classes qui en relèvent. Il parle de la seconde ou des votes nominatifs et vise par là les deux autres classes appartenant à cette seconde catégorie.

Il est clair que l'addition des votes de liste et des votes nominatifs, des votes de ceux qui admettent l'ordre de présentation des titulaires et de ceux qui désirent le changer, que cette addition exprime le total des bulletins ou des suffrages valables.

Au point de vue de l'élection des suppléants, il convenait de connaître aussi ceux qui avaient adopté l'ordre de présentation et ceux qui l'avaient rejeté, pour faire ultérieurement les désignations nécessaires. On arrive à préciser ces deux catégories en soustrayant du nombre total des bulletins valables, nombre constaté comme nous venons de le voir, le total des votes nominatifs donnés à des suppléants et qui résultent, soit de bulletins ne portant qu'un de leurs noms, soit de bulletins portant simultanément un nom de titulaire et un nom de suppléant.

C'est la nécessité de connaître, pour faire ces calculs, les chiffres essentiels de l'élection qui a commandé le mode de confection des tableaux remis aux bureaux de dépouillement.

Les tableaux mentionnent, à propos de chaque parti, d'abord les votes marqués en tête, puis un relevé numérique des votes marqués uniquement au profit des suppléants, enfin le détail de tous les votes nominatifs donnés à un titulaire, à un suppléant, à un titulaire et à un suppléant. Les bulletins qui ne portent qu'un nom ne donnent lieu qu'à une marque, sauf cependant les bulletins donnés aux seuls suppléants qui sont portés deux fois, une fois dans le relevé général numérique et une fois à côté du nom du suppléant dans le calcul des votes nominatifs ou de préférence.

Au fond, tous les votes sont des votes de groupes ou de parti, parce que tous ont une portée au point de vue de la répartition des sièges entre les groupes ou les partis. Seulement, lorsqu'il s'agit de savoir quel est le nombre de bulletins valables, il faut, je le répète, additionner les bulletins de liste qui adoptent l'ordre de présentation des titulaires, avec les bulletins nominatifs donnés en vue de modifier cet ordre.

M. JANSON. — Est-ce que celui qui vote simplement pour un suppléant est censé voter pour toute la liste principale?

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Il est censé accepter l'ordre de préférence de la liste principale.

Vous devez dire qu'il a voulu accomplir un acte raisonnable, qu'il n'a pu entrer dans sa pensée de choisir un suppléant que parce qu'il supposait qu'il y aurait lieu à suppléance, qu'un candidat titulaire serait nommé. Dès lors, son vote doit être considéré, au point de vue des titulaires, comme analogue à celui qui aurait été donné en tête de la liste?

M. JANSON. — Ainsi, il vote pour la liste principale, bien qu'il n'ait pas voté en tête de la liste?

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Parfaitement. La situation est la suivante. Ou bien vous admettez de la manière la plus complète l'ordre de

présentation de la liste et alors vous votez en tête de la liste; vous admettez dans ce cas tout à la fois l'ordre de présentation pour les titulaires et l'ordre de présentation pour les suppléants. Ou bien vous ne souscrivez pas d'une manière complète à la convention passée entre les parrains et les candidats, vous n'admettez l'ordre de présentation que pour la liste des titulaires et vous désirez déranger l'ordre pour la liste des suppléants, alors vous votez uniquement à côté du nom d'un suppléant. Mais les bureaux de dépouillement tiennent compte de ce que vous avez eu l'intention de voter pour un titulaire suivant l'ordre de présentation.

M. TOURNAY. — Permettez-vous une observation, monsieur le ministre? Ceux qui ne votent que pour les titulaires votent-ils pour toute la liste?

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Si vous votez uniquement pour un titulaire, vous déclarez ne vouloir modifier que l'ordre des titulaires et vouloir voter pour les suppléants suivant l'ordre de présentation.

M. TOURNAY. — L'article ne prévoit pas les votes donnés uniquement à des titulaires.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Je vous demande bien pardon!

M. TOURNAY. — Lisez l'article.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — L'article 260 ne concerne pas cette question. Pour la résoudre, il convient de tenir compte d'autres dispositions. Mais il ne peut pas y avoir de doute, l'article 259 est formel à cet égard.

M. TOURNAY. — En ce cas, l'article 260 n'est pas en concordance avec l'article 262.

M. JANSON. — Il est donc entendu que celui qui vote simplement pour un suppléant, sans faire aucun autre signe, vote pour la liste des candidats principaux et en accepte l'ordre?

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Il adhère à l'ordre de présentation des candidats effectifs et son vote compte pour une unité qui sera attribuée à un candidat effectif à désigner ultérieurement suivant cet ordre.

Permettez que je me répète. Tout bulletin est valable, tout bulletin compte pour un parti.

Si vous votez en tête d'une liste, le bulletin compte pour le parti auquel appartient la liste. Et il signifie que vous acceptez les deux ordres de présentation : l'ordre de présentation pour les titulaires et l'ordre de présentation pour les suppléants.

Si vous votez à côté du nom d'un titulaire, le bulletin compte pour le parti auquel appartient ce titulaire. Et il a cette importance de modifier au profit de ce titulaire l'ordre de présentation des titulaires, mais il emporte acceptation de l'ordre de présentation des suppléants.

Si vous votez à la fois à côté du nom d'un titulaire et à côté du nom d'un suppléant, le bulletin est compté pour le parti où sont inscrits ce titulaire et ce suppléant. Mais il change les deux ordres de présentation : il change l'ordre des titulaires au profit du candidat préféré et il change l'ordre des suppléants au profit du suppléant désigné.

Si vous votez enfin uniquement pour un suppléant, le bulletin compte pour le parti auquel appartient ce suppléant. Il contient une adhésion virtuelle, si je puis m'exprimer ainsi, à l'ordre de présentation des titulaires, mais il manifeste l'intention de modifier l'ordre des suppléants en faveur du suppléant choisi.

Je reviens, messieurs, après cette digression un peu longue, à ce que je disais tout à l'heure. Lorsqu'il s'agit de partager les sièges entre les partis, il convient de faire plusieurs opérations et, en tout

premier lieu, de fixer le chiffre électoral des listes. Ce chiffre résulte pour chaque parti de l'ensemble des bulletins valables qui lui ont été donnés. Il n'y a aucun bulletin valable qui aboutisse nécessairement à un vote au profit d'un parti.

Du moment que les chiffres électoraux des diverses listes sont établis, il y a lieu de procéder à ce que je pourrais appeler la recherche du mètre électoral qui permet de juger de la force comparative des partis d'après une même unité de mesure.

Divers systèmes ont été présentés pour arriver à ce résultat.

On a discuté dans le Sénat les mérites et les inconvénients de quatre systèmes. Certains membres ont préconisé le système de M. Massau. C'était l'honorable M. Guinotte qui, je crois, s'est fait le champion de ce système. D'autres, notamment M. le baron Walter de Selys-Longchamps, ont proposé le système du docteur Gaussin. M. Struye a défendu un système qui lui est tout à fait propre et qui porte son nom, le système Struye. Enfin, il est un quatrième système qui a été discuté, c'est celui qui est dû à M. d'Hondt et que présente le gouvernement.

Je ne veux pas entretenir longuement le Sénat de la valeur mathématique et électorale de ces quatre systèmes. Je me bornerai à dire ceci : c'est que le problème est de trouver le moyen le plus pratique et le plus exact de déterminer ce qui revient à chaque parti étant donné son chiffre électoral, qui est l'expression de sa force politique.

Le système de M. Massau ne conduit pas à des résultats irréprochables et il est basé sur la fiction des fractions forcées.

Le système de M. Gaussin, qui a été vivement soutenu dans cette assemblée par l'honorable baron Walther de Selys-Longchamps, présente un grand inconvénient. Il suppose des calculs dont les éléments sont en partie empruntés à des élections qui se font hors de l'arrondissement. Afin de tirer parti des déchets non représentés qui peuvent exister dans les divers collèges, M. Gaussin prend des chiffres à travers tout le pays.

Cette manière de procéder n'est évidemment pas admissible et pourrait encourir le reproche d'inconstitutionnalité. Chaque arrondissement doit pouvoir se suffire à lui-même et fournir tous les éléments qui sont nécessaires à l'élection de ses représentants et de ses sénateurs.

Le troisième système est celui de M. Struye. Ce système est fondé sur des données tout à fait empiriques. Ce n'est pas un système de véritable représentation proportionnelle. Il aboutit, en réalité, à retirer aux minorités le droit qu'elles auraient, d'après les règles mathématiques, d'obtenir un certain nombre de sièges. Les sièges, repris aux groupes les moins forts, sont conférés aux partis qui forment le gros de l'armée électorale. Ce système n'est pas un système proportionnel ; c'est un système majoritaire plus ou moins déguisé et tempéré.

C'est pour ces diverses raisons, messieurs, que le gouvernement n'a pas hésité à donner la préférence au procédé de M. d'Hondt. Le système de l'honorable professeur de l'université de Gand a la supériorité de laisser le moins de voix perdues et de trouver un chiffre diviseur qui permet de mesurer tous les partis pour ainsi dire à la même aune. Il a été adopté par l'Association réformiste qui s'est constituée il y a nombre d'années en Belgique pour la propagande de la représentation proportionnelle et qui est composée d'hommes de tous les partis.

Enfin, il a un mérite pratique très grand : il est déjà inscrit dans notre loi communale ; il est connu de tous ; il a été mis en œuvre et je ne crois pas que son fonctionnement ait provoqué de sérieuses objections.

C'est donc au moyen du chiffre diviseur de M. d'Hondt que les divers partis sont mesurés. Leur force électorale est calculée sur le nombre des bulletins valables qu'ont obtenus leurs diverses listes.

Vous remarquerez qu'aucun parti, qu'aucune liste n'est écartée *a priori* ou par des mesures spéciales du partage des sièges. Il n'y a point de *quorum* dans le texte du projet de loi qui vous est soumis.

Je devrais dire, pour être exact, qu'il n'y a pas de *quorum* artificiel, car, en réalité, il y a un *quorum* naturel. Il est incontestable que le parti qui n'aurait pas obtenu un nombre de voix équivalent au chiffre diviseur, ne pourrait prétendre à aucun siège. Ce parti se trouverait arrêté dans son essor et dans son expression. Il se trouverait borné par une espèce de barrière mathématique, inévitable, le chiffre diviseur.

Mais on s'est demandé s'il ne convenait pas d'aller au delà de ce *quorum* naturel, d'être plus rigoureux, d'élever le chiffre diviseur à un niveau plus haut que le niveau mathématique et d'établir un *quorum* électoral et politique.

Cette question a d'abord été agitée très fréquemment hors de l'enceinte du Parlement et, tout récemment, elle a donné lieu à une assez vive discussion à la Chambre.

Dans le but de défendre un *quorum* électoral, on a invoqué trois arguments.

Le premier est tiré de ce fait que le *quorum* est inscrit dans la loi communale. La précaution est nécessaire pour la commune, a-t-on dit ; pourquoi ne pas la considérer comme nécessaire aussi pour le Parlement ? Pourquoi ne pas établir quelque symétrie entre nos lois ? Ceux qui raisonnent de la sorte paraissent oublier que la loi communale consacre un système transactionnel ; qu'elle est en ordre principal majoritaire et qu'elle n'est proportionnaliste qu'en ordre subsidiaire. Ce n'est donc point cette loi qui puisse nous être présentée comme un modèle d'organisation proportionnelle.

Deuxième argument. On a dit que le *quorum* serait utile pour écarter les listes que l'on serait en droit de qualifier de listes de farceurs, de plaisants. Mais je crois, messieurs, que les électeurs ont, en Belgique, suffisamment de dignité et de bon sens pour écarter eux-mêmes du Parlement les listes qui ne seraient pas sérieuses. Quand, d'ailleurs, il se présente par hasard un groupe sous une dénomination bizarre, faites-y attention, messieurs, c'est là presque toujours un trompe-œil, c'est quelque opposition qui a crainte de se ranger sous une bannière politique et qui croit habile de se travestir.

Enfin, dernière raison, on a affirmé, messieurs, que le *quorum* était commandé par un motif d'ordre public, afin d'éviter l'éparpillement des groupes. Mais l'éparpillement ne me semble pas extrêmement à redouter aujourd'hui dans notre pays, car les partis y ont presque partout des cadres bien établis ; ils suivent une vraie discipline. Et là est la plus efficace garantie de l'ordre général. Si les partis politiques n'étaient pas fortement disciplinés, vous auriez beau décréter un *quorum*, votre barrière serait toujours trop faible devant les mécontentements des uns et les ambitions des autres. L'essentiel est d'avoir une solidarité entre les électeurs, voulue et consciente, une solidarité qui ne repose pas sur la fragilité d'un texte, mais sur la

claire vue de ce que commande l'intérêt politique de la nation. Vers quels horizons, d'ailleurs, iraient des fractions détachées? N'avons-nous pas, dans notre pays, trois partis qui donnent, me semble-t-il, par leurs divers programmes, libre cours à toutes les aspirations politiques que l'on peut avoir à notre époque dans le pays?

Supposez que l'on veuille, cependant, malgré ces raisons, établir un *quorum*, voyez à quelles difficultés on se heurterait aussitôt.

Quel serait le chiffre du *quorum*? Car le *quorum* est arbitraire dans sa formule et dans son chiffre! Ou vous arrêterez-vous? Du moment que vous quittez la limite naturelle, le diviseur mathématique, qui est le même pour tous et qui s'impose, je vous le demande, où vous bornerez-vous? Pourquoi un dixième, un cinquième, un quart, un tiers? Nous avons vu tous ces chiffres défilier dans les propositions qui ont été présentées, et leur multiplicité prouve l'incertitude et l'imprécision des motifs invoqués.

Ce n'est pas tout. Quand vous voulez élever le *quorum* au-dessus du diviseur naturel, vous écarterez nécessairement les candidatures isolées qui auraient pu se faire jour grâce aux groupes atteignant ce diviseur. C'est contre ces candidatures isolées qu'est dirigée votre exigence du *quorum*.

M. JANSON. — C'est-à-dire contre la liberté de l'électeur!

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Voyez la répartition bien inégale de nos trois partis dans les divers collèges électoraux. Nous aurons demain 28 collèges. Dans ces 28 collèges, la répartition sera telle que, dans nombre d'entre eux, l'un des trois partis se trouvera être certain de ne pouvoir emporter qu'un seul candidat. Établissez le *quorum* : il en résultera que, la candidature unique ou isolée étant exposée, tous les partis se trouveront nécessairement frappés ou mis en péril quelque part.

Enfin, dernière objection, et c'est celle que l'honorable M. Janson vient de faire valoir immédiatement dans son interruption d'il y a un instant, l'établissement du *quorum* pourrait devenir un danger pour la liberté de l'électeur.

Le mécanisme de la représentation proportionnelle est combiné de manière à permettre à l'électeur qui se trouverait aux prises d'une façon trop pressante avec certains groupes de parrains, de se défendre par la présentation d'une liste à part et isolée. Sa ressource, c'est d'être certain d'arriver avec ses amis, lorsqu'ils atteignent ensemble le chiffre diviseur, à la conquête d'un siège.

M. JANSON. — Ce qu'il ne peut pas obtenir aujourd'hui!

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Dans le système nouveau, l'électeur obtient cette faculté, et c'est là une précieuse garantie de sa liberté. Mais cette garantie — et je crois que M. Janson ne me donnera pas tort — risque d'être fort réduite et même de disparaître si vous établissez le *quorum*.

Tels sont les divers motifs qui ont engagé le gouvernement à ne pas proposer le *quorum* dans le projet de loi. Et la Chambre, après un instant d'hésitation, a partagé le même sentiment. Ce n'est pas que l'institution d'un *quorum* soit essentiellement contraire à une loi sur la représentation proportionnelle. Mais elle est très difficile à organiser de manière à ne pas arrêter des minorités dignes d'être représentées, de manière à ne pas produire de multiples inconvénients. Il y a, par conséquent, lieu de l'écarter, surtout que sa nécessité n'apparaît nullement manifeste.

Voilà deux phases importantes de l'élection. La première est celle du vote qui est simple et ne touche aucunement à la liberté. La deuxième concerne la répartition des sièges entre les différents groupes, répartition qui peut s'opérer lorsqu'on a fixé le chiffre électoral de la liste et qui s'accomplit au moyen du commun diviseur. Lorsqu'on a ainsi attribué à chacun des partis le nombre de sièges qui lui revient, commence une troisième phase.

Cette troisième opération consiste dans la désignation, dans chaque parti, des candidats qui doivent être considérés comme élus.

Pas de difficulté, évidemment, si les groupes n'ont présenté qu'un chiffre de candidats équivalent au nombre de sièges leur revenant par suite de la répartition. Si un groupe ne présente que trois candidats titulaires, et s'il est reconnu avoir droit à trois mandats, les trois candidats seront tout désignés. Il n'y a aucune discussion possible à moins que l'on ne prétende obliger les parrains à présenter autant de candidats titulaires qu'il y a de sièges à pourvoir par l'élection, exigence qui serait dérisoire et que je n'ai entendu formuler par personne.

Mais dans l'hypothèse où une liste contient plus de candidats titulaires que le groupe n'obtient de sièges, il faut faire un triage, prendre un certain nombre de candidats, les déclarer élus, puis écarter les autres, les déclarer non élus. Ainsi, un groupe présente six candidats, mais il ne conquiert que trois sièges : il y a six prétendants; il ne peut y avoir que trois élus. Il est nécessaire de faire un choix parmi les six candidats.

Comment opérer ce triage ou ce choix? Suivant quelles règles attribuer les sièges à tel candidat plutôt qu'à tel autre?

Le gouvernement s'est trouvé en présence de deux systèmes opposés. Il n'a voulu suivre les tendances trop absolues ni de l'un ni de l'autre.

Il y avait d'abord le système de l'honorable M. Theodor, qui attribuait une force décisive à l'ordre de présentation convenu entre les parrains et les candidats. Trois sièges revenaient-ils à une liste, c'étaient les trois premiers candidats inscrits sur le bulletin qui passaient sans plus ample examen. La raison par laquelle M. Theodor défendait son projet, c'est qu'il lui paraissait juste de faire primer les volontés des candidats eux-mêmes, volontés acceptées par les parrains et qui avaient arrêté l'ordre hiérarchique connu de tous.

Ce système n'a pas été suivi par le gouvernement. Il livrait l'électeur aux parrains et aux candidats sans lui permettre la moindre protestation : c'est un vote en bloc, par oui ou par non.

Le second système découle d'une conception bien différente, et je l'ai entendu défendre au sein de cette assemblée comme au sein de la Chambre. Il a pour objet d'abandonner le choix des candidats aux seuls électeurs qui votent dans les cases latérales.

Pourquoi, s'écrie-t-on, établir un ordre de présentation? Laissez l'électeur disposer librement de son vote, faire lui-même et lui seul le triage entre les différents candidats. Les votes dans la case de tête ne doivent pas compter pour la désignation des élus. Si vous le voulez, supprimez cette case de tête : elle est inutile. Forcez l'électeur — et c'est, je crois l'opinion de l'honorable M. Montefiore Levi, — forcez l'électeur à voter dans une case latérale. Lorsque chacun aura voté de la sorte, ce sera la simple pluralité qui décidera de la préférence!

Ce système court à de redoutables écueils, et, ces écueils, les voici :

D'abord, il aboutit logiquement à la suppression de la case de tête. Or, le maintien de cette case est

demandé d'une façon générale; il est exigé par les habitudes prises depuis 1877 et par les besoins de la discipline de parti. Cette case a ceci de bon qu'elle est un signe de ralliement, un symbole de parti et qu'elle facilite une étroite cohésion entre les différents électeurs. Il ne nous a donc pas paru utile de la supprimer.

Mais il y a plus, messieurs. Supposons un instant qu'on modifie la forme traditionnelle de nos bulletins et qu'on la supprime; supposons qu'on force ainsi l'électeur à donner un vote nominatif à tel ou tel candidat et que pour la désignation des candidats préférence soit donnée aux plus favorisés, à ceux qui ont obtenu le plus de voix. Qu'arrivera-t-il?

C'est qu'il y aura des noms très populaires qui auront peut-être toutes les voix, tandis que les autres n'auront rien ou presque rien. Les candidats dont les noms séduisent, vont attirer à eux la grosse majorité des électeurs de leur parti. Vous aurez, par conséquent, une liste singulièrement formée; certains noms, peut-être ceux des deux premiers inscrits, rallieront presque tous les votes, tandis que les autres candidats n'apparaîtront plus que les élus de deux, trois ou quatre voix. La bizarrerie est indéniable.

Une situation tout opposée et plus fâcheuse pourra même se produire. Le cas s'est d'ailleurs présenté un jour, avec un système analogue, à l'association libérale de Gand. Les électeurs viendront au scrutin ense disant : M. X... est populaire, il aura un grand nombre de voix et il est inutile de voter pour lui. M. Bara — supposons cet exemple — est en tête de la liste, il ralliera presque l'unanimité libérale. Votons pour M. X... Il n'est pas le chef de notre parti, mais nous voudrions bien le faire passer avant d'autres et lui donner nos préférences!

Ceux qui raisonnent de la sorte croient qu'ils ne sont qu'une poignée. Au dépouillement, on constate que la grande majorité des électeurs libéraux a fait le même calcul et la conséquence est désastreuse. On verra que le chef du parti est inconsciemment abandonné et qu'il n'a pas suffisamment de voix pour arriver. L'opinion des électeurs n'est cependant pas douteuse, mais, au lieu de suivre une direction pratique, elle s'est égarée dans des préférences qu'elle s'est imaginée à tort pouvoir donner sans aucun inconvénient.

Si l'on supprimait la case de tête, un autre danger apparaîtrait encore et celui-ci aurait une importance gravité au point de vue national.

Là où les collègues sont grands et où les partis ont des représentants assez nombreux, il importe que ces partis, grâce à une entente entre les parrains, les candidats et les groupes électoraux, puissent établir ce que je pourrais appeler une espèce de combinaison harmonique des divers intérêts. Il est nécessaire qu'ils puissent dire : Dans notre arrondissement, il y a tel et tel intérêt. Eh bien, nous nous unissons pour les représenter tous et donner ainsi satisfaction aux grandes tendances qui travaillent la masse des citoyens. Nous désignerons en premier lieu M. A., M. B. et M. C. qui sont en quelque sorte les représentants nés de ces multiples intérêts.

La pensée est à louer; elle a pour objet de rapprocher et de concilier des exigences qui deviendraient facilement trop absolues dans le cas où on les abandonnerait chacune à elle seule.

Mais supprimez le vote de préférence et obligez les électeurs à voter dans les cases latérales, voilà que cette représentation harmonique devient presque impossible en fait. Les parrains devraient, pour assurer l'élection d'un groupe de candidats, réunir,

avant le scrutin, tous les électeurs qui vont les suivre et leur tenir ce langage : Nous avons droit probablement à autant de sièges; tels et tels intérêts se trouvent en présence; il nous semble que tel candidat représenterait les intérêts des villes, tel autre les intérêts des campagnes, tel autre serait le candidat des ouvriers, et tel autre encore le candidat de tel canton. Nous tâcherons de les faire passer dans un ensemble solidaire. Vous êtes 4,000, vous ne disposez chacun que d'une voix; que 1,000 d'entre vous votent pour le premier, 1,000 autres pour le second, 1,000 pour le troisième et 1,000 pour le quatrième!

L'impossibilité pratique de cette attitude saute aux yeux. Il faut donc choisir entre deux alternatives : ou bien renoncer à la représentation des intérêts par des groupes de candidats spécialement désignés à cet effet; ou bien admettre un ordre de représentation qui puisse être proposé à l'adoption des électeurs.

Ce sont là, messieurs, les raisons qui ont présidé à l'organisation du système auquel s'est rallié le gouvernement. Ce sont ces préoccupations générales et élevées qui ont commandé le mécanisme qui vous est proposé.

En définitive, la désignation des candidats titulaires qui, dans chaque liste, doivent être envisagés comme élus, dépend de deux règles : d'une règle de dévolution et d'une règle de pluralité.

C'est la pluralité des voix qui, entre les divers candidats, décide ceux qui devront être choisis dans chaque groupe. Seulement, avant que l'on classe les candidats suivant le rang que leur donne la pluralité, il y a lieu logiquement de fixer le nombre des voix données pour fixer la place de chacun; il y a lieu d'ajouter aux votes nominatifs, émis dans les cases latérales, les votes de tête, émis dans la case surmontant la liste.

Chaque électeur qui vote en tête d'une liste, est considéré comme admettant l'ordre de présentation des parrains. Chaque électeur est, par conséquent, considéré comme hiérarchisant les candidats d'après leur inscription au bulletin. Chaque électeur est censé être dans la position de celui qui viendrait devant le président du bureau électoral et engagerait avec lui le dialogue suivant :

— Je vote, dirait l'électeur, pour le premier candidat! — Le président du bureau électoral répondrait : Mais, monsieur, il est absolument inutile de voter encore pour le premier candidat; il a déjà le chiffre diviseur des voix. Par conséquent, il est, dès maintenant, certain d'être élu. — Alors je vote pour le second! — Le second aussi atteint déjà le chiffre diviseur des voix. Il est donc assuré également d'être élu. — Alors je vote pour le troisième!

Voilà, messieurs, dans son déroulé pratique, la dévolution que doivent subir les votes donnés en tête. Partant de ce principe, il a été décidé, pour que la mise en œuvre fût conforme à la théorie, que le bureau principal distribuerait les votes marqués en haut des bulletins, de manière à en faire retomber le bénéfice, pour ainsi dire en cascade, d'abord sur le premier candidat, puis sur le second, puis sur le troisième et ainsi de suite jusqu'à épuisement du total. Chaque candidat n'en recevrait que le nombre nécessaire pour qu'il atteigne, en tenant compte des votes nominatifs reçus, le chiffre diviseur qui donne droit à un siège.

Lorsque la répartition dévolutive des votes de tête est réalisée, il n'y a plus qu'à ranger les candidats titulaires d'après l'ordre de pluralité et à

choisir les premiers en rang jusqu'à concurrence du nombre de sièges obtenus par la liste.

Mais ce système, s'est-on écrié, est extrêmement dangereux; il donne aux associations une puissance énorme. On a même ajouté qu'il mettait entre les mains des associations une arme aussi difficile que redoutable, qu'il les plaçait dans une situation des plus délicates. Telles sont les deux grandes objections formulées parfois avec beaucoup d'éloquence, mais aussi avec une assez grande virulence.

Est-il vrai que le système du projet donne aux associations une puissance énorme? Absolument pas!

Ce système n'implique la reconnaissance des associations politiques ni en fait ni en droit; il ne présuppose qu'une chose: c'est la constatation d'un ordre de présentation convenu et accepté par les parrains et par les candidats. Que les parrains forment ou ne forment pas une association; que les parrains soient les représentants de tel ou de tel groupe, peu importe! Le projet ne leur demande pas s'ils sont les porte-voix de sociétés politiques plus ou moins nombreuses ou s'ils se bornent à exprimer leurs sentiments personnels. Il se contente d'exiger qu'ils soient électeurs.

L'ordre de présentation produit en même temps que les candidatures a-t-il force par lui-même? Nullement! Il a si peu de force par lui-même que si personne ne vote en tête de la liste, il sera considéré comme abandonné, il n'aura vraiment aucun effet utile. Pour qu'il ait quelque valeur, il doit être soutenu par des électeurs partageant le sentiment des parrains. Assurément, je m'empresse de le dire, cet ordre sera presque toujours appuyé. Mais il le sera parce que les parrains, présentant des candidats, seront le plus souvent gens suffisamment avisés pour ne pas se lancer à l'aventure et braver l'opinion publique.

M. BRACONIER. — Ce seront toujours les mêmes parrains qui présenteront les mêmes candidats.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Je ne comprends pas bien l'objection.

M. BRACONIER. — Il y a cent parrains qui présentent un candidat dans un parti et cent parrains qui présentent un autre candidat dans le même parti.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Les mêmes parrains ne peuvent pas présenter deux listes différentes: ce serait la confusion absolue au point de vue de l'électeur.

Remarquez bien, messieurs, que dans le système nouveau, non seulement la force de l'ordre de présentation dépend uniquement du nombre de votes de tête qui viennent le soutenir, mais encore que cet ordre, représenté comme un moyen de tyrannie, peut être modifié par des mesures qui garantissent pleinement la liberté de l'électeur.

J'irai plus loin. L'indépendance des électeurs d'initiative, des petits groupes, se trouve être cent fois mieux garantie dans le projet que dans le système électoral actuel. En effet, si un groupe d'électeurs d'un parti forme un groupe sérieux atteignant en nombre le chiffre diviseur et vote pour un candidat déterminé, il est certain de voir ce candidat réussir, de le voir élu. Il est certain de ne pas être écrasé dans son propre parti par une majorité hostile et intraitable, certain d'avoir son importance reconnue. Et je puis affirmer, à ce point de vue, que le système présenté par le gouvernement est celui qui réduit au minimum de la nécessité mathématique l'ostracisme contre les minorités électoraux.

Mais, continue-t-on, les associations se trouvent

en face d'un problème bien difficile, bien ingrat, celui de faire, avant le scrutin, le classement et, par conséquent, le triage entre les candidats présentés. Il est si pénible de résoudre des questions personnelles, si périlleux de déclarer qu'un tel paraît le plus méritant, qu'un tel autre a rendu ou rendra moins de services au pays. Extrêmement embarrassante la charge de peser les titres des prétendants et de les peser dans la balance de l'opportunisme!

Pourquoi dénierai-je tout ce qu'il y a de sérieux dans cette objection? Mais, en fin de compte, il conviendra de se mettre résolument en face du problème. Il est évident que le triage va devoir se faire, que s'il y a cinq candidats, alors que la liste ne peut avoir que trois sièges, deux candidats devront certainement être éliminés et que trois seulement pourront triompher. Il faut donc bien qu'un choix se fasse tôt ou tard; il faut que l'on aborde toutes les difficultés qu'il soulève. La seule question est de savoir quelles sont les conditions dans lesquelles ce choix pourra se faire le mieux, avec le plus d'intelligence et de clairvoyance.

Dans le système du gouvernement ce sont les électeurs qui font le triage. On ne peut s'en plaindre. Et ils le font dans la situation la plus favorable, après avoir été éclairés par les parrains et par les candidats eux-mêmes. Désirez-vous qu'il en soit autrement, qu'ils agissent sans conseils préalables? Mais, alors, comment décideront-ils si ce n'est conduits par de petits conciliabules secrets, par des tracts jetés à la dérobée sous les portes, par des entrevues personnelles qui auront peut-être lieu la veille ou le matin même des élections. On les engagera dans ces conciliabules, dans ces tracts, dans ces entrevues à voter pour M. V. plutôt que pour M. X., pour M. Y. plutôt que pour M. Z. Le système du projet aménage ou tâche d'aménager les choses de tout autre façon. Il est combiné de manière à rendre les luttes aussi loyales, franches, publiques que possible. Il tend à éclairer les électeurs au préalable et d'une manière claire, qui ne prête ni à doute ni à controverse. N'est-ce pas un grand bien que de rendre ainsi la bataille plus ouverte et plus loyale?

Nous venons de parcourir, messieurs, les trois phases de l'élection: nous avons analysé les opérations que comporte l'application de la représentation proportionnelle. D'abord la votation, et nous avons vu que le vote était simple et libre; puis la répartition des sièges entre les partis, et nous avons constaté que cette répartition s'opérait par le système d'Hont, qui était le plus juste et le plus exact des diviseurs; enfin la désignation des candidats, et nous avons observé que celle-ci se faisait en laissant aux électeurs toute liberté d'accepter ou de ne pas accepter l'ordre de présentation convenu entre les parrains et les candidats.

Le mécanisme proposé paraîtrait peut-être difficile à introduire tout d'une pièce dans certains pays étrangers. Mais notre pays a une éducation électorale très avancée. Il est habitué au régime des bulletins à cases, qui est nécessaire au vote secret; il connaît déjà la représentation proportionnelle, car il l'a vu fonctionner sous ses yeux dans la loi électorale communale. Les changements nouveaux sont assez simples; leur portée sera expliquée par la presse, par les associations électorales, par les instructions du gouvernement.

Aussi je crois, messieurs, que ce mécanisme peut très hardiment affronter, en Belgique, l'expérience de la pratique.

Quelle politique la représentation proportionnelle nous donnera-t-elle?

Quelle politique nous donnera-t-elle ? Je ne crois pas que je sois obligé de me faire le révélateur de la politique du lendemain. La politique dépend des faits, des hommes, de l'opinion, de beaucoup d'éléments qui sont changeants, et je crois bien mal avisés sont ceux qui s'improvisant, en quelque sorte, astrologues, disent à l'avance : Demain, la politique sera telle et après-demain elle sera telle autre !

Tout ce que je sais, c'est qu'il paraît probable que la représentation proportionnelle exercera une heureuse influence sur la vie des partis dans notre pays.

Les partis sont nécessaires dans la vie politique et parlementaire. Ils sont la force même de l'organisation représentative, s'ils sont bien disciplinés, s'ils suivent une orientation nationale, si à leur tête marchent des représentants d'élite, des chefs de valeur.

Or, la représentation proportionnelle me semble devoir donner à chacun des partis une idée exacte de sa force réelle. Les minorités sont certaines d'avoir voix au chapitre et de ne pas être méconvenues. Mais elles sauront que leur puissance a de réelles limites, qu'elles ne peuvent pas vouloir se hausser à certains efforts qui seraient au-dessus de leur taille. La majorité, d'autre part, a conscience de son droit et de son autorité ; elle est persuadée qu'elle n'est pas une majorité de façade, qu'elle repose sur des assises solides, sur le roc, sur la volonté des électeurs. A ce point de vue, il y a avantage, pour chaque parti, à posséder la claire vue de sa situation réelle.

La représentation proportionnelle paraît aussi devoir contribuer à une orientation plus nationale des différents partis. Le Parlement n'a un caractère vraiment national que s'il tient compte des intérêts que suscite l'activité des diverses classes de citoyens, des besoins multiples qui se font jour dans les différentes provinces du pays. Or, si les partis se trouvent être limités à certaines provinces, à certaines classes, à certaines personnes, trop facilement ils sont amenés, par la poussée électorale, à négliger les considérations générales, à mettre au second plan des questions vitales pour la nation. La représentation proportionnelle permettra aux principaux partis d'avoir pied dans tout le pays, d'avoir des racines dans la plupart des grands collèges électoraux et d'être en contact immédiat avec l'ensemble des questions qui doivent être examinées et résolues. La conciliation des divergences se fera mieux, avec plus de sérénité et plus de pondération.

Enfin, messieurs, la représentation proportionnelle favorisera l'arrivée dans les Chambres des hommes de mérite de chaque parti. Tous les groupes auront intérêt à présenter aux suffrages de leurs partisans les hommes qui réuniront la plus grande somme de capacité. C'est l'élite qui se trouvera ainsi être appelée. Les meilleurs, c'est-à-dire ceux qui paraissent capables de présenter le plus solidement la défense de chaque programme, seront probablement élus. Le Parlement n'aura donc rien à perdre à la situation nouvelle qui va s'établir.

Voilà des considérations générales.

Je ne voudrais pas descendre dans des considérations particulières, relatives à chacun de nos partis existants.

Un mot toutefois du parti catholique, car j'ai entendu des adversaires de ce parti dire tout haut que la représentation proportionnelle serait pour lui un échec mortel, qu'il était usé par quinze ans de pouvoir et qu'il ne gagnait pas de terrain dans les nouvelles couches électorales dont l'accroissement arrive

périodiquement chaque année. La réponse peut être courte. Il me suffira de déclarer que le parti catholique, comme les autres partis, tient en définitive sa fortune entre les mains. Il ne doit pas s'attarder à des craintes immobilisantes telles que j'en ai parfois entendu émettre. Qu'il fasse le pays, qu'il fasse les électeurs juges de son passé, de son attitude, dans les moments difficiles qu'il a si vaillamment traversés ; qu'il les fasse juges de son idéal, de son programme, des mesures de justice et de prospérité qui y sont inscrites, et qu'il aille au combat le drapeau haut et déployé, se souvenant que, pour tous les partis, les facteurs les plus décisifs du succès sont l'activité et l'union.

Avant de s'occuper de la représentation proportionnelle et pendant qu'on la discutait, on a parlé beaucoup du suffrage universel. Plusieurs croient encore que son étoile n'est pas arrivée au plus haut point du ciel, qu'elle est toujours montante et que l'hymne qu'on chante en sa faveur est une espèce de marche triomphale, de marche à l'Etoile. Mais tout le monde ne partage pas ce sentiment ; beaucoup d'hommes d'Etat et de savants publicistes croient, au contraire, que l'étoile a déjà dépassé le zénith du ciel politique, qu'elle en est au déclin.

Dans plusieurs pays, et en France notamment, nous voyons demander que le suffrage universel ne soit plus pur et simple, qu'il devienne un suffrage universel organisé. Mais comment s'y prendre ? C'est là aujourd'hui le nœud délicat de la controverse. Les uns tendent à une représentation des intérêts, les autres veulent naviguer vers d'autres rives.

Et, au milieu de ces dissentiments, plusieurs songent à la représentation proportionnelle. Ainsi, je lisais dans le journal *Le Temps* :

« La tâche est la même pour nous que pour tous les peuples voisins : il faut organiser le suffrage universel.

« Il est encore, en effet, à l'état brut et rudimentaire ; il repose sur le principe abstrait et purement numérique de la moitié plus un et, comme la majorité, réduite même à ce minimum, ou bien est difficilement obtenue, ou bien se trouve si instable qu'elle disparaît dans les fluctuations politiques de chaque jour, il en résulte pour le gouvernement du pays une telle instabilité et une telle faiblesse qu'on a comme la vision de l'anarchie.

« Mais, en admettant même qu'une majorité de gouvernement se forme et se maintienne, est-il juste, est-il admissible en soi que la moitié plus un des citoyens, dans un pays, ait tous les droits avec tous les pouvoirs et que l'autre moitié n'en ait pour ainsi dire aucun ? N'est-il pas absolument nécessaire pour le bon ordre et pour la prospérité des démocraties civilisées d'y concilier pratiquement l'exercice du suffrage universel et la sauvegarde des libertés publiques ? »

Vous le voyez, en France, où règne le suffrage universel, on aspire à son organisation et l'on jette les yeux sur la représentation proportionnelle.

M. JANSON. — On ne parle pas de supprimer le suffrage universel.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — Pardon ! on parle de la nécessité de l'organiser et, pour cela, on songe, entre autres moyens, à la représentation proportionnelle.

M. JANSON. — Pour le *Temps*, la représentation proportionnelle n'a pas dépassé le zénith.

M. VAN DEN HEUVEL, *ministre de la justice*. — J'espère que notre édifice politique national va, comme on en a formulé naguère ici le souhait, s'élever de plus en plus haut.

Un réel progrès sera réalisé le jour où chaque citoyen se sentira représenté, le jour où il n'y aura plus de voix perdues, le jour où chaque électeur pourra se dire : J'ai au Parlement quelqu'un qui défend mes idées, qui expose mon programme, qui s'efforce de réaliser mes aspirations ! Oui, si le Sénat vote cette réforme, un nouveau et grand pas sera fait dans la voie de la sincérité du régime représentatif et, aussi, je puis l'affirmer, dans la voie de la justice.

510. — 30 DÉCEMBRE 1899. —

Loi portant prorogation des mandats de conseiller prud'homme expirant en 1899 et 1900 (1). (Monit. du 31 décembre 1899.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Article unique. Les mandats des membres des conseils de prud'hommes expirant le 31 décembre 1899 et le 31 décembre 1900 sont respectivement prorogés jusqu'au 30 avril 1900 et 30 avril 1901.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre de la justice, M. J. VAN DEN HEUVEL.)

511. — 30 DÉCEMBRE 1899. —

Loi prorogeant jusqu'au 31 décembre 1904 les dispositions de la loi du 1^{er} mars 1851 concernant les tarifs et règlements des correspondances télégraphiques (2). (Monit. du 10 janvier 1900.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Article unique. Les dispositions de la loi du 1^{er} mars 1851, concernant les tarifs et règlements des correspondances télégraphiques sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1904.

Promulguons, etc.

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Session de 1898-1899.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et projet de loi. Séance du 15 février 1899, n° 96.

Session de 1899-1900.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 20 décembre 1899, n° 27.

Annales parlementaires. — Discussion et vote. Séance du 21 décembre 1899, p. 200.

SÉNAT.

Session de 1899-1900.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 22 décembre 1899, n° 14.

(Contresignée par le ministre chargé par intérim du portefeuille du département des chemins de fer, postes et télégraphes, M. J. LIEBAERT.)

512. — 31 DÉCEMBRE 1899. —

Union postale universelle. — Adhésion. (Monit. du 31 décembre 1899.)

La colonie britannique des îles Leeward (Antilles) a adhéré, sous certaines réserves, à l'arrangement de Washington du 15 juin 1897, concernant l'échange des lettres et des boîtes avec valeur déclarée.

Cette adhésion sortira ses effets le 1^{er} janvier 1900.

Certifié par le secrétaire général
du ministère des affaires étrangères,
Bon LAMBERMONT.

513. — 31 DÉCEMBRE 1899. —

Arrêté royal. — Chemins de fer de l'État. — Entrée, circulation et arrêt, dans les stations, des charrettes, des voitures et autres véhicules. (Monit. du 7 janvier 1900.)

Léopold II, etc. Vu la loi du 12 avril 1833, qui autorise le gouvernement à établir des règlements pour la police et l'exploitation des chemins de fer ;

Vu la loi du 14 mars 1866 ;

Vu l'arrêté royal du 20 mai 1893 concernant, notamment, la circulation du public et des animaux sur les chemins de fer et leurs dépendances ;

Vu l'article 1^{er} de la loi du 6 mars 1818, et les articles 1^{er} et 2 de la loi du 1^{er} mai 1849 ;

Considérant qu'il y a lieu de reviser les arrêtés royaux des 23 juillet et 2 septembre 1878, concernant l'entrée, la circulation et l'arrêt des voitures dans les stations ;

Sur la proposition de notre ministre de l'industrie et du travail, chargé, par intérim, du portefeuille du département des chemins de fer, postes et télégraphes,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Art. 1^{er}. L'entrée, la circulation et l'arrêt, dans

Annales parlementaires. — Discussion et vote. Séance du 28 décembre 1899.

(2) *Session de 1899-1900.*

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 14 novembre 1899. — Rapport. Séance du 19 décembre 1899.

Annales parlementaires. — Discussion et adoption. Séance du 21 décembre 1899, p. 199.

SÉNAT.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 22 décembre 1899.

Annales parlementaires. — Discussion et adoption. Séance du 28 décembre 1899.