

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

HUITIÈME LÉGISLATURE
SESSION DE 1903

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juillet 1903.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU SUFFRAGE UNIVERSEL * CHARGÉE D'EXAMINER :

1° LA PROPOSITION DE LOI DE M. PAUL CONSTANS (Allier) *et plusieurs de ses collègues* tendant à assurer le **secret et la liberté du vote** (n° 113); 2° LA PROPOSITION DE LOI DE M. DELORY *et plusieurs de ses collègues* tendant à assurer la **sincérité des opérations électorales** (n° 114); 3° LA PROPOSITION DE LOI DE M. DEFONTAINE *et plusieurs de ses collègues* ayant pour but d'assurer la **liberté et le secret du vote** ainsi que la **sincérité des opérations électorales** (n° 181),

PAR M. RUAU,

Député.

Messieurs,

L'élection est le fondement sur lequel reposent toutes nos institutions politiques. C'est par ce moyen que le peuple exerce sa souveraineté. Il est donc essentiel d'en régler strictement les conditions. « La loi qui fixe la manière de donner les bulletins de suffrage, dit Montesquieu, est la loi fondamentale dans les démocraties. »

Si l'on veut que les élections soient en quelque sorte le miroir de l'opinion publique, il importe avant tout de soustraire les électeurs

* Cette Commission est composée de MM. Guyot-Dessaigue, *président*; Ruau, *secrétaire*; Julien Goujon, Lerolle, eauquier, Brunet, Defontaine, Buyat, Babaud-Lacroze, Dron, Berthet, Paul Gouzy, Réveillaud, Congy, Balaudreau, Defumade, Albert de Benoist, Groussau, Charles Benoist (Seine), Morlot, de Mahy, Levraud.

(Voir les n° 113-192-114-205-181-293.)

aux influences illégitimes du pouvoir et de l'argent. Les élections doivent être libres.

Pour arriver à ce but deux ordres de moyens s'offrent à nous : les uns répressifs, les autres préventifs. Les premiers, qui se traduisent par des pénalités, présupposent l'inefficacité des seconds. Nul doute que la méthode préventive ne doive être employée de préférence. Elle s'appliquera principalement à régler le droit de votation.

Avant de rechercher les procédés les plus pratiques et les plus efficaces de garantir aux citoyens le secret de leurs suffrages, nous croyons indispensable de discuter la valeur même du principe.

La question a été débattue de tout temps. Dès le xviii^e siècle, Montesquieu estime que les scrutins doivent être publics : « Il faut que le petit peuple soit éclairé par les principaux et contenu par la gravité de certains personnages. » (1). Les foules ont besoin d'être guidées par une élite intelligente dans le choix de représentants dévoués aux intérêts du pays. Le scrutin secret priverait le peuple de ses tuteurs naturels, celui-ci se laisserait entraîner par des politiciens plus préoccupés de leur intérêt personnel que de l'intérêt général. Par ailleurs la nécessité du scrutin public se fait sentir particulièrement dans une démocratie où les mœurs politiques doivent être avant tout élevées et pures : « Il ne faut pas beaucoup de probité pour qu'un gouvernement monarchique ou un gouvernement despotique se maintienne ou se soutienne. La force des lois dans l'une, et le bras du prince toujours levé dans l'autre réglementent et contiennent tout ; dans un État populaire, il faut un ressort de plus, la vertu. » Un mode de votation qui permettrait aux citoyens de cacher leurs opinions porterait une atteinte mortelle à la pureté des mœurs politiques.

Ces considérations inspirées par l'étude de la Rome antique et de la Constitution anglaise constituent des anachronismes. Le peuple s'est déclaré indépendant et veut avoir la liberté de ses actions.

La discussion a changé d'aspect au siècle dernier. John Stuart Mill, qui a étudié de très près la question, dans son livre sur « le Gouvernement représentatif » a pris pour base de sa défense du scrutin public, la nature même du vote.

Le philosophe anglais part de ce principe que l'électorat n'est pas un droit, ainsi que le soutenaient Rousseau et l'École du droit naturel, mais une fonction. La preuve en est que l'électeur ne peut aliéner son vote.

(1) *Esprit des Lois*, livre I, chapitre 2.

Le suffrage est accordé à l'électeur, non pour lui-même, mais dans l'intérêt de la collectivité.

« L'idée du suffrage n'est pas un droit naturel de l'individu, comme le prétend le contrat social, mais un droit public de l'État, n'existant que dans l'État, ne pouvant exister contre lui. C'est comme citoyen et non comme homme que l'électeur vote, il ne tire pas son droit de lui-même, des nécessités de l'existence ou de son développement personnel, mais de la Constitution et pour le bien de l'État » (1).

Bref, le suffrage, suivant les partisans du vote public, est une charge conférée par la société. Comme toute fonction elle entraîne la responsabilité et se trouve soumise au contrôle de l'opinion. Le vote public est donc nécessaire. « La part d'un homme dans l'intérêt public ne suffit pas, même quand son intérêt ne le tire pas d'un autre côté pour lui faire accomplir son devoir envers le public. On a trouvé qu'en règle générale il fallait quelque autre stimulant (2) ».

« Le seul frein qui contienne une multitude de gens, c'est son respect involontaire pour l'opinion d'une minorité honnête (2). »

Stuart Mill divise ensuite en deux groupes les causes qui peuvent avoir une mauvaise influence sur le vote. Dans le premier groupe figure la crainte inspirée à l'ouvrier par son patron, au commerçant par sa clientèle, au petit fonctionnaire par ses chefs; il range dans le second les sentiments égoïstes qui dictent à l'électeur un vote conforme à son intérêt mais peut-être nuisible au bien public. Les influences qui pèsent sur l'électeur constituent donc tantôt un danger externe, tantôt un danger interne.

Cependant Mill admet que, quand la masse des électeurs est dans la dépendance, le secret est nécessaire, comme à la fin de la république romaine ou de la république athénienne. « Autrefois, dit-il, il fallait surtout prendre des précautions contre la contrainte exercée par les maîtres et les patrons, tandis qu'aujourd'hui le danger est dans l'égoïsme. » Il veut donc que le vote soit public, parce que l'électeur étant libre, c'est le seul moyen de l'empêcher de faire un mauvais usage de son vote.

Bref, la théorie de Stuart Mill favorable au vote public, repose sur deux arguments, l'un qui considère l'électorat non comme un droit, mais comme une fonction, l'autre d'après lequel les « intérêts sinistres » de Bentham, c'est-à-dire l'égoïsme, déterminent l'électeur.

Sur le premier point, nous estimons que le vote n'est pas une

(1) Bluntschli. *La politique*, p. 273.

(2) Stuart Mill. *Le Gouvernement représentatif*. Traduction Dupont Waite, ch. X, p. 256 et s.

charge publique, mais un droit. Lorsque l'électeur fait acte de vie publique, il agit en son nom personnel et non comme mandataire. Une jurisprudence constante nous fortifie de son autorité dans la défense de cette opinion.

Il en résulte que le droit de contrôle du public est par la même écarté. L'électeur ne doit compte de ses votes à personne sinon à lui-même. S'il vote mal, il en subit directement les conséquences.

L'électeur investi d'un droit personnel doit pouvoir exercer librement ce droit. Le secret du vote semble le meilleur moyen de garantir son indépendance.

En second lieu, le philosophe anglais paraît avoir perdu complètement de vue la réalité des choses, quand il prétend que la contrainte s'est atténuée à ce point que le vote peut-être rendu public. La vérité au contraire est que les électeurs, en grande majorité, sont placés sous l'une ou l'autre de ces dépendances : une dépendance politique ou une dépendance sociale.

Dans un pays comme le nôtre, où le fonctionnarisme prend un développement inquiétant, le Gouvernement peut exercer son influence sur l'armée des fonctionnaires et sur l'armée bien plus nombreuse encore de ceux qui aspirent à devenir des fonctionnaires.

« A côté de la dépendance politique, si redoutable dans un pays comme le nôtre, il y a la dépendance sociale qui ne l'est pas moins aujourd'hui, avec l'organisation moderne, sous le régime de la grande industrie » (1). Cette dépendance sociale peut s'exercer du fait d'un patron ou du fait d'un syndicat.

Les avantages du scrutin secret sont multiples : cette garantie soustrait tous les électeurs dépendants à l'obligation d'opter entre leurs moyens d'existence et leur conscience politique. Le vote secret empêche l'électeur de subir l'entraînement qu'exercent les foules. Il ne constitue pas un remède infaillible contre la corruption et la vénalité, mais il en atténue incontestablement les effets : l'histoire des élections anglaises en est la preuve. Le scrutin public suppose une moralité politique à laquelle notre société est loin d'atteindre (2).

N'est-ce pas aux mêmes conclusions qu'aboutit notre collègue M. Charles Benoist, dont le nom fait autorité en la matière, lorsqu'il voile son jugement par l'humour de la forme :

« Pas plus d'ailleurs, dit-il, qu'entre le scrutin de liste et le

(1). E. Villey. *Législation électorale comparée*, p. 232.

(2) Les « radicaux philosophiques » sont les partisans les plus décidés du vote secret. (Bentham, James Mill, Ricardo, George Grote, etc.)

scrutin d'arrondissement, la question n'a été tranchée entre le vote public et le vote secret. Cependant le vote secret est plus répandu et correspond mieux à l'état de nos mœurs, de nos esprits et de nos consciences.

« Notre civilisation occidentale, telle qu'elle est, ne s'accommoderait plus du vote public, bon pour des races qui n'en sont point au même degré que nous; aussi ne le trouve-t-on qu'au Nord et au Sud-Est, à la lisière de cette civilisation, dans les marches de l'Europe moderne, au Danemark, en Hongrie.

« Il veut une franchise plus rude que la nôtre et nous coûterait trop de courage civique. On se plaint du nombre des abstentions sous le régime du vote secret, mais si le vote était public, il dépasserait le nombre des votants et nous tomberions d'un mal dans un pire. Tout autour de nous on l'a bien compris, et plus les législations sont récentes, plus elles entourent de précautions minutieuses le secret du vote.

« L'Angleterre, mère des Parlements, n'oblige plus le citoyen à affronter le grand jour des « hustings ». Les Belges se vantent d'avoir porté le vote secret à sa perfection. L'électeur belge entre dans « l'isoloir » et y demeure seul avec sa « souveraineté », avec sa liberté, sa responsabilité et le reste. En Grèce, il y a autant de boîtes ou d'urnes que de candidats; l'électeur passe devant toutes et dépose un « oui » ou un « non » dans chacune; bien entendu, au dépouillement, il n'y a que les « oui » qui doivent compter.

« La Suisse, qui est une nation de ce temps, mais de plusieurs temps, mêle et pratique tous les modes, depuis le vote à main levée et par acclamation dans les « landsgemeinden » des cantons primitifs, jusqu'au vote secret par bulletins en matière fédérale. » (1).

Dans quelle mesure notre législation assure le secret du vote.

Les garanties édictées dans notre droit public pour assurer la sincérité des opérations électorales sont contenues dans la loi du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés, article 5, qui dispose que le vote est secret et que l'expression du droit des électeurs se manifesterait conformément aux dispositions des décrets organiques et réglementaires du 2 février 1852.

Voici les textes qui contiennent la volonté du législateur sur la nature du vote :

(1) Charles Benoist : *La Crise de l'État moderne. De l'organisation du suffrage universel.* Didot, 1896, p. 64-67.

Décret organique : ART. 3. — Le scrutin est secret.

Décret réglementaire : ART. 21. — Ils (les électeurs) apportent leurs bulletins préparés en dehors de l'assemblée. Le papier doit être blanc et sans signes extérieurs.

ART. 22. — A l'appel de son nom, l'électeur remet au président son bulletin fermé. Le président le dépose dans la boîte de scrutin, laquelle doit, avant le commencement du vote, avoir été fermée à deux serrures, dont les clefs restent l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains du scrutateur le plus âgé.

ART. 30. — Les bulletins blancs, ceux ne contenant pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se font connaître, n'entrent point en compte dans le résultat du dépouillement, mais ils sont annexés au procès-verbal.

ART. 31. — Immédiatement après le dépouillement, le résultat du scrutin est rendu public et les bulletins autres que ceux qui, conformément aux articles 16 et 30 doivent être annexés au procès-verbal, sont brûlés en présence des électeurs.

Il est manifeste que ces prescriptions sont insuffisantes pour garantir le secret du vote et la liberté de l'électeur.

Avec le système électoral actuel, l'électeur peut être conduit à l'urne avec un bulletin qu'on lui a imposé; il est obligé dans tous les cas de remettre son bulletin au président qui peut reconnaître celui-ci à sa forme extérieure, toute idée de fraude étant écartée. En d'autres termes les électeurs restent exposés à la contrainte provenant de tiers qui les surveillent ou à l'intimidation qu'exercent sur eux les présidents de bureaux.

Nous allons passer en revue, dans l'histoire de notre législation électorale, les remèdes qui ont été proposés pour protéger plus efficacement les citoyens au moment de l'exercice de leur droit de vote.

Histoire du secret du vote dans la législation française.

Aux États généraux de 1789 les Députés du clergé et de la noblesse furent généralement choisis au vote public; mais ceux du tiers État furent nommés au scrutin secret. Le Tiers ne choisissait pas directement ses Députés comme les deux ordres privilégiés. Il ne procédait à leur élection qu'après s'être réduit en un corps électoral provenant d'une série d'assemblées préparatoires. Quant à la procédure à suivre

pour l'élection, l'article 46 du règlement édictait que les élections du second degré seraient faites à haute voix et ajoutait : « Les Députés aux États généraux seront élus par la voie du scrutin. »

Sous l'Assemblée constituante, le vote était théoriquement secret ; mais le serment politique empêchait qu'il le fût en réalité, car chaque électeur devait prêter publiquement à l'Administration du district le serment de « maintenir de tout son pouvoir la Constitution du royaume, d'être fidèle à la nation et au roi, et de remplir avec zèle les fonctions civiles et politiques qui lui seraient confiées ». La formalité du serment mettait les opposants dans l'alternative de s'abstenir ou de se parjurer. Cependant le Gouvernement prétendait assurer le secret du vote. Ainsi un décret sur les assemblées primaires autorisait les citoyens ne sachant pas écrire à faire remplir leur bulletin soit par un scrutateur soit par un des trois plus anciens membres non illettrés de l'assemblée.

Toutes les fois que le pouvoir a voulu se rendre maître des élections, il a supprimé ou altéré le secret du vote. Aussi ne faut-il pas s'étonner de l'arrêté que prit le Conseil fédéral de la commune de Paris, sur la proposition de Robespierre, et dont nous reproduisons le texte à titre de curiosité : « Le Conseil général considérant que le salut de la patrie réside dans le choix que l'on va faire des membres appelés à la Convention nationale ; que les assemblées électorales ayant trompé constamment les espérances du peuple, il est instant de prendre des mesures pour prévenir les abus résultant d'un mode d'élection évidemment vicieux, lorsqu'il ne reste plus assez de temps pour l'abolir ; que la publicité est la sauvegarde du peuple, arrête, le substitut du procureur de la Commune entendu : 1° que les sections ordonneront à leur électeurs de faire les élections à haute voix et par appel nominal ;....3° que les séances du corps électoral se tiendront en présence du peuple et que la salle de l'évêché n'offrant pas les dispositions nécessaires pour recevoir le public, l'assemblée électorale siègera dans le local occupé par les amis de la Constitution. »

D'après la constitution du 24 juin 1793, article 16, « les élections se font au scrutin ou à haute voix, au choix du votant. » Dans le projet soumis à la Convention, les élections devaient avoir lieu au scrutin signé ; les scrutateurs auraient reçu le vote du citoyen ne sachant pas signer. Réal réclama la question préalable, l'article entravant, selon lui, la liberté des électeurs ; Thuriot demanda que les citoyens fussent libres de voter à haute voix ou par écrit. C'est ce que traduisit Danton en une forme déclamatoire : « Je demande, dit-il, que la richesse puisse écrire et que le pauvre puisse parler. »

Le système de l'option, favorable à la contrainte, facilita la corruption du corps électoral.

L'article 31 de la Constitution de l'an III dit que « toutes les élections se feront au scrutin ». Mais les dispositions relatives au vote par appel nominal et sans réappel (loi du 25 fructidor an II) et la prestation du serment avant le scrutin (loi du 19 fructidor an V) limitèrent singulièrement la liberté des citoyens. »

En résumé, on peut dire que le secret n'a jamais existé pendant la période révolutionnaire. La preuve en résulte du grand nombre des abstentions : les électeurs sachant que leur choix sera connu ne vont pas voter.

Sous le premier Empire, les élections n'avaient pas l'apparence de la liberté. « Quand on contemplait, dit Benjamin Constant, les deux cents citoyens réunis et surveillés par les vingt délégués du maire, on croyait voir des prisonniers gardés par des gendarmes plutôt que des électeurs procédant à la fonction la plus auguste et la plus importante. » Rappelons que le plébiscite sur le consulat à vie de Napoléon Bonaparte eut lieu au moyen de registres publics.

La charte de 1814, pas plus que la loi du 5 avril 1817, n'établissait le principe du vote secret. Notons que la Chambre des Députés écarta le 7 janvier 1817, par la question préalable, un amendement de M. de Montcalm demandant que l'on votât publiquement et en une seule fois sur un registre.

Le duc Decazes déposa un projet en 1820, qui devait servir de point de départ à la réforme électorale. Le vote public y était préconisé par des arguments comme ceux-ci : « La publicité, disait l'exposé des motifs, est l'accessoire du Gouvernement, s'il était vrai que le vote public fût contre la nature des choses en France, il faudrait renoncer ou au Gouvernement représentatif ou à la liberté. Le vote secret c'est l'hypocrisie dans la politique. »

La loi électorale, dite du double vote, fut promulguée le 29 juin 1820. Elle décide dans son article 6 que « pour procéder à l'élection, chaque électeur écrit secrètement son vote sur le bureau ou l'y fait écrire par un autre électeur de son choix, sur un bulletin qu'il reçoit à cet effet du président ; il remet ce bulletin fermé au président qui le dépose dans l'urne disposée à cet usage. »

Cette prescription, qui supprimait la dangereuse faculté d'option, était cependant manifestement illusoire pour assurer le secret. L'électeur qui devait écrire son bulletin en vue du bureau subissait l'intimidation d'un président désigné par le Roi.

Aussi ne peut-on dire que la liberté des électeurs existait sous la Restauration. Casimir Perier et le général Foy protestèrent éloquem-

ment contre les faits de pression et de violence relevés dans un grand nombre d'élections.

L'armée des fonctionnaires, placée entre son intérêt et sa conscience, fut obligée de montrer son vote pour échapper à la destitution. Peu à peu s'institua la pratique du vote à bulletins ouverts, nous en relevons la preuve dans un document officiel du 22 janvier 1833, rapport d'un secrétaire au Ministre de l'Intérieur : « Une manière de voter adoptée pour la première fois, disait ce fonctionnaire, donnera lieu à de vives attaques, qui tomberont particulièrement sur les élections de l'Indre, du Finistère, du Nord, de la Seine-et-Marne, de la Sarthe et de la Vendée. Il s'agit de bulletins remis ouverts au président. On objecte que cet usage est contraire au vote secret prescrit par l'article 6 de la loi de 1820. C'est surtout au collège électoral de Châteauroux que ce mode d'élection a été vivement contesté. La liberté de présenter des bulletins sans les fermer, a été maintenue par une décision du Préfet seul, qui a prétendu que le bureau n'avait pas à statuer sur ce point (1). »

Sous la monarchie de Juillet, la loi du 19 avril 1831 sauvegarde dans une certaine mesure le secret des élections. Son article 48 édicte : « Chaque électeur, après avoir été appelé, reçoit du président un bulletin ouvert, sur lequel il écrit ou fait écrire son vote par un électeur de son choix sur une table disposée à cet effet et séparée du bureau. Puis il remet son bulletin écrit et fermé au président, qui le dépose dans la boîte destinée cet usage. »

D'après ce texte l'électeur écrit son vote sur une table séparée du bureau. Il ne rédige plus son bulletin sous les yeux du président, comme dans le régime antérieur, il s'isole pour exercer son droit. De plus, l'obligation pour l'électeur de se servir d'un papier uniforme fourni par l'administration offrait une garantie très sérieuse. Mais cette règle tutélaire qui supposait une instruction civique et un corps électoral restreint, était condamnée à disparaître avec le régime censitaire.

La Révolution de 1848 donna naissance au suffrage universel. Le législateur, inspiré par le souvenir des assemblées électorales de l'époque révolutionnaire, prescrivit le vote au chef-lieu de canton pour les élections législatives (art. 30, § 2, de la Constitution de 1848). En vertu de ce texte, les électeurs étaient soustraits aux influences de la commune.

Après le coup d'État, Louis Napoléon demanda au suffrage universel de l'élire Président de la République pour dix ans, avec pou-

(1) Archives nationales. F. II. Carton 52, cf. Étude sur le secret du vote. G. Bonnet, Paris Boyer, 1901.

voir de faire une nouvelle constitution. Le prétendant voulait que cette consultation eût lieu au moyen de registres publics, à l'instar du premier plébiscite. Son entourage l'en dissuada. Seule l'armée, consultée tout d'abord vota par inscriptions sur registres.

Le 2 février 1852 parurent deux décrets : l'un organique, l'autre réglementaire, qui forment encore aujourd'hui la base de notre législation électorale. Le décret organique affirme le principe du secret du vote. Dans le décret réglementaire, le législateur développe sa pensée et formule un certain nombre de règles destinées à garantir le secret. C'est cependant à cette époque que les atteintes portées au principe de liberté des électeurs ont été les plus fréquentes et les plus savamment combinées. Le second Empire ne se soutint que par la pratique de la candidature officielle, dénoncée par l'opinion républicaine et dont Jules Ferry en son livre « *La lutte électorale* » et M. Lefèvre-Pontalis dans son ouvrage : « *Les lois et mœurs électorales en France et en Angleterre* » nous ont retracé un si saisissant tableau.

Un des membres de l'opposition libérale, M. Malézieux, proposa le premier au Corps législatif de modifier le décret de 1852. Lors de la discussion du budget de 1865, il demanda, sous forme d'amendement, l'inscription d'un crédit de 100.000 francs pour l'achat d'enveloppes uniformes destinées à garantir l'indépendance matérielle de chaque électeur et l'inviolabilité du scrutin. Pour soutenir sa proposition, M. Malézieux présenta une argumentation basée sur les vices de la pratique électorale. Les objections ne manquèrent pas : l'emploi d'enveloppes entraînerait des lenteurs dans le dépouillement et des doubles votes ; Les fraudes se reporteraient des bulletins sur les enveloppes. C'était enfin charger notre droit public de nouvelles obligations et mettre en doute la loyauté des magistrats municipaux chargés de l'organisation des élections. M. Malézieux répondit sans peine aux premières critiques. Il ajouta, en ce qui concerne l'accusation de suspicion : « Les lois de procédure qui sont des lois de précaution, de vigilance de défiance même, sont les meilleures sauvegardes de l'honneur, de la réputation des magistrats chargés de les appliquer ; ces lois de défiance sont comme une barrière qui place l'honneur, la réputation des magistrats à l'abri des critiques, des calomnies, à l'abri des doutes, à l'abri des suspicions ». (1) Combattu par le Gouvernement, l'amendement fut repoussé. Cette même proposition fut reprise sans plus de succès les années suivantes (15 juin 1866, 13 juillet 1867, 13 juillet 1868).

A l'Assemblée nationale, au cours de la deuxième délibération du

(1) *Moniteur*, séance du 12 juin 1865.

projet de loi sur les élections législatives, M. Marcel Barthe proposa d'adopter le mode de votation usité en Suisse : le bulletin manuscrit écrit par l'électeur lui-même ou par un électeur de son choix. C'était proscrire le bulletin imprimé et faire revivre dans une certaine mesure l'article 48 de la loi du 19 avril 1831. Le système efficace sous un régime électoral restreint est incompatible avec le suffrage universel. Aussi cet amendement fut-il repoussé (1).

M. Corne proposa alors d'ajouter à l'article 5 de la loi électorale un paragraphe ainsi conçu :

« Le vote est secret; chaque électeur à l'appel de son nom enferme son bulletin dans une enveloppe qui reste non cachetée et la remet au président. Dans chaque section électorale, des enveloppes spéciales et d'un modèle uniforme sont, par les soins du maire, mises à la disposition des votants; elles sont placées sur une table séparée du bureau. »

Mais l'amendement fut repoussé, en troisième lecture, dans la séance du 24 novembre 1875, sous les attaques de M. Delsol qui lui reprochait d'être impraticable, inefficace et sans sanction.

« Vous allez, disait-il, avec ces formalités nouvelles, provoquer des lenteurs inévitables, augmenter les abstentions déjà trop nombreuses. L'électeur doit pénétrer dans la salle, se diriger vers une table placée à côté du bureau et y prendre une enveloppe pour introduire son bulletin. Notez que ces enveloppes fournies par les municipalités ne peuvent être préparées à l'avance. Toutes ces manipulations, au moment même du vote, entraîneront des lenteurs décourageantes; bien plus, elles deviendront impraticables, quand les électeurs se présenteront en grand nombre.

Inefficace, votre projet l'est aussi! Dans beaucoup de communes, les électeurs peu familiarisés avec le mode de votation auront besoin de se le faire expliquer, et voilà le secret du vote perdu, trahi! Vous n'empêcherez pas qu'au moment où l'électeur mettra son bulletin dans l'enveloppe, des yeux exercés et subtils ne parviennent à surprendre son vote. »

Nous avons cru devoir reproduire cette argumentation, parce qu'elle est en quelque sorte traditionnelle dans la bouche des adversaires de toute innovation en la matière. La forme change sans doute, mais le fond des critiques reste le même.

Quoi qu'il en soit, la proposition n'échoua qu'à la très faible majorité de 28 voix sur 670 votants.

Au lendemain des élections de 1876, MM. Le Pommelec et Malézieux déposèrent à la Chambre, le 29 mai 1876, une proposition qui

(2) *Journal officiel*, séance du 12 novembre 1875.

reproduisait en le complétant l'amendement Corne. Prise en considération sans débats, elle fut l'objet d'un rapport de M. Malézieux (22 juin 1877).

La fabrication, le type des enveloppes sont réglementés minutieusement. Afin d'empêcher tout signe de reconnaissance, les enveloppes doivent être d'un modèle uniforme, impénétrables, et de couleur foncée. La parfaite exécution de ces conditions se trouve assurée par l'origine même de ces enveloppes dont la fabrication est confiée à l'État. En outre, pour éviter que ces enveloppes ne viennent à manquer, l'électeur, en même temps que sa carte, doit en recevoir deux, et il pourra, moyennant le prix de un centime, en acheter dans les débits de tabac et dans les mairies. Les événements politiques qui amenèrent la dissolution de la Chambre ne permirent pas la discussion du rapport Malézieux.

Au début de la législature suivante, nous avons à signaler deux propositions émanant, l'une de MM. Reyneau et Gilliot, l'autre de M. Alfred Girard (16 et 23 février 1880). La Commission, à laquelle ces propositions furent renvoyées, se prononça pour le vote sous enveloppe, après avoir écarté deux systèmes nouveaux : le vote sous étui en métal et le vote avec la cabine d'isolement.

Dans le premier mode de votation, les bulletins devaient être enfermés dans un étui en métal et déposés ensuite dans une urne en verre. On objecta à ce système que l'étui ne protège pas mieux le bulletin que l'enveloppe et que son maniement est difficile pour la masse des électeurs.

Il est intéressant de constater que l'isolement de l'électeur fut proposé à ce moment pour la première fois. Ajouté comme une garantie de plus à l'emploi de l'enveloppe, cet isolement devait assurer la complète indépendance de l'électeur.

De crainte que le vote de la proposition ne fût retardé, le rapporteur, M. Girard, n'osa pas lier son sort à celui de la cabine d'isolement. Il obtint la déclaration d'urgence et le vote sans discussion à une majorité considérable, 303 voix contre 149 (1^{er} juin 1880). Nous ajouterons que la droite fut hostile à la proposition.

Au Sénat, la Commission chargée d'examiner la proposition de loi adoptée par la Chambre, présenta, par l'organe de M. Griffé, un rapport favorable (22 juin 1880). Dans la séance du 25 novembre, l'article premier, ainsi conçu, fut adopté : « Aucun bulletin de vote ne sera reçu ni compté dans les divers scrutins électoraux s'il n'est enfermé dans une enveloppe d'un type uniforme qui reste non cachetée. »

La discussion de l'article 2 fut particulièrement vive. Cette dispo-

sition visait la fabrication, la remise et la vente des enveloppes : « L'Administration fera fabriquer des enveloppes offrant, par leurs dimensions, épaisseur et opacité, toute garantie d'impénétrabilité, à la vue comme au toucher. Chaque électeur recevra gratuitement, en même temps que sa carte, deux de ces enveloppes ; en outre, pendant la durée du scrutin, d'autres enveloppes en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits, seront mises à la disposition du corps électoral, par les soins du bureau, en dehors et dans le voisinage de la salle de vote. Enfin des enveloppes réglementaires seront vendues dans les débits de tabac et de papier timbré. »

Cet article, disait M. Clément, porte atteinte à l'exercice même du droit électoral. L'électeur, dépourvu d'enveloppes réglementaires, n'est pas admis au scrutin. Si celles-ci, par fraude ou par négligence, viennent à manquer, l'électeur ne peut plus voter. M. Buffet déclara qu'à son avis le système de l'enveloppe ne garantissait pas le secret. « Aux abords de la salle de scrutin, dit-il, vous verrez des gens qui remettront aux électeurs des enveloppes contenant des bulletins et qui conduiront, sous leur surveillance, des électeurs jusqu'au scrutin avec l'obligation de les tenir à la main et de les déposer sous leurs yeux dans l'urne. » La liberté de l'électeur ne serait assurée, d'après lui, qu'à la condition d'appliquer le système suivi en Angleterre, où le citoyen s'isole dans un compartiment pour préparer son bulletin. « Il y aurait là une garantie complète et si vous voulez formuler une rédaction dans ce sens, je déclare que non seulement je ne repousse pas le système des enveloppes, mais encore que je l'accueille avec satisfaction. »

L'article 2 fut voté par 133 voix contre 100, malgré la valeur des observations présentées. Dès que l'article 3 vint en discussion, le général Robert proposa, sous forme d'amendement, un contre-projet qui rendait cet article inutile. Le nouveau texte était conçu en ces termes : « Aucun bulletin de vote ne sera reçu ni compté dans les scrutins publics s'il n'est écrit ou imprimé sur des feuilles d'un modèle uniforme fournies par l'État et mises à la disposition de l'électeur au prix de revient. Un règlement d'administration déterminera les dispositions diverses de détail nécessaires à l'application de la présente loi. » Ce contre-projet tendant à créer un papier de vote officiel fut renvoyé à la Commission dans la séance du 10 décembre 1880. La discussion reprit sur le projet et le contre-projet le 25 janvier 1881. Par 119 voix contre 109 la proposition relative au vote sous enveloppe fut écartée. Restait le contre-projet du général Robert qui, suivant les volontés de la Chambre haute, avait été réservé en cas d'échec de la

proposition principale, La Commission fut chargée de faire un rapport. On n'en trouve pas de trace dans les documents parlementaires.

Pendant la législature suivante (1881-1885), M. Corentin-Guyot reprit le système de vote sous enveloppe, dans une proposition de loi du 7 décembre 1882. Une Commission spéciale instituée à l'effet d'examiner la proposition, après avoir entendu le Ministre de l'Intérieur, s'inspirant de la discussion qui avait eu lieu en 1880 au Sénat, adopta le vote sous enveloppe avec l'établissement d'abris destinés à isoler l'électeur. Aux termes de la proposition définitive, les enveloppes devaient être fournies par l'Administration départementale. La mise des bulletins sous enveloppe ne devait se faire que dans la salle du scrutin. A cet effet, chaque municipalité était tenue de faire préparer un ou plusieurs abris destinés à isoler l'électeur au moment où il met son bulletin dans l'enveloppe. A sa sortie de l'abri, l'électeur déposera lui-même le tout dans l'urne. Partant de ce principe que la pression électorale devient plus difficile à exercer au fur et à mesure que la population agglomérée s'accroît, la proposition donna au Préfet, dans les communes de plus de 10.000 habitants et sur la demande du Conseil municipal, la faculté d'autoriser les collèges électoraux à procéder d'après le mode ancien de votation.

La Commission n'imposait aucun type d'isoloir. Peu lui importait que ce fût une cloison en planches ou un rideau; elle exigeait seulement son établissement à peine d'une amende de 25 à 500 francs contre les magistrats municipaux négligents ou récalcitrants. Le dépôt de l'enveloppe dans l'urne par l'électeur empêchait que le président n'y fit une marque pour la reconnaître au moment du dépouillement.

Malgré une tentative de mise à l'ordre du jour (20 juillet 1885), le projet ne vint pas en discussion.

Après les élections générales de 1885, la dure expérience acquise par le pays républicain fit sentir, plus que jamais, la nécessité de la réforme. M. Gaston Laporte déposa, le 26 novembre 1885, une proposition de loi sur la « liberté, l'intégralité et le secret du vote ». D'après ce texte, les enveloppes fournies par la municipalité sont déposées dans une corbeille placée dans l'angle de la salle de scrutin le plus rapproché de la porte d'entrée; l'électeur, après avoir choisi lui-même son l'enveloppe y met son bulletin et introduit le tout dans l'urne. La disposition des corbeilles oblige l'électeur à tourner le dos au bureau quand il glisse le bulletin dans l'enveloppe; les alentours de la corbeille doivent être libres et accessibles à un seul électeur à la fois. Ces dispositions remplacent dans une certaine mesure la cabine d'isolement.

Dans une sorte de code électoral présenté par M. André Folliet (3 décembre 1885), le mode de votation sous enveloppe était édicté également (articles 38 et 39).

La Commission chargée d'examiner ces deux propositions fut d'avis d'accepter le principe, mais elle l'entoura de précautions qu'elle jugeait indispensables pour son efficacité. Ces mesures se réfèrent à trois ordres d'idées : 1° Les enveloppes devaient être uniformes pour un même collège électoral, fournies par l'Administration et délivrées seulement dans la salle du scrutin. L'électeur choisissait lui-même une enveloppe dans la corbeille où elles étaient déposées ; 2° Il était établi dans chaque salle de vote un compartiment destiné à isoler l'électeur pendant qu'il introduisait son bulletin dans l'enveloppe ; 3° L'électeur devait déposer lui-même son bulletin dans l'urne. M. Gaussorgues déposa son rapport le 3 juillet 1886 au nom de la Commission de revision et de codification des lois électorales. Dans la séance du 25 février 1889, l'article 1^{er} de la proposition fut adopté par 397 voix contre 102. La résistance se manifesta sur une proposition finale, prescrivant des pénalités contre les maires qui auraient oublié ou volontairement refusé de faire préparer l'abri d'isolement. À la suite du rejet de la disposition dont il s'agit et du dépôt de deux contre-projets dûs à l'initiative de MM. Turrel et Boissy-d'Anglas, l'ensemble de la proposition fut renvoyé à l'examen de la Commission. M. Turrel proposait d'employer « un papier spécial d'un type uniforme pour chaque élection dans le même département. » M. Boissy-d'Anglas reprenait à son compte la proposition Girard. Le 11 avril, un rapport supplémentaire fut déposé par M. Gaussorgues. Ce document repoussait énergiquement les deux contre-projets pour revenir au système des enveloppes. La discussion ne fut pas reprise.

Suivant un usage qui ne s'est jamais démenti, au lendemain de la consultation électorale de 1889, des propositions de réforme tendant à assurer le secret du vote furent déposées sur le bureau de la Chambre. M. Boysset, tout d'abord, reprit le texte de la proposition qui avait été soumise à l'Assemblée et que la précédente législature n'avait pu consacrer par une décision définitive. Un rapport sommaire de M. Maxime Lecomte fut présenté sur la proposition Boysset (20 janvier 1890).

Partisan du vote sous enveloppe, M. Boissy-d'Anglas déposa, le 18 janvier 1890, une proposition de loi présentant le système « dégagé de toutes les complications qui avaient été antérieurement la cause de son échec ». L'honorable député ne maintenait pas les compartiments d'isolement. Il innovait sur un point : « L'électeur aura à sa disposition plusieurs enveloppes et il pourra préparer son vote chez

lui, à l'abri des regards indiscrets, qu'il ne manquerait pas de rencontrer dans une salle de scrutin. »

Reprenant la proposition formulée par M. Turrel dans la législature précédente, M. Trouillot se déclarait partisan du système des bulletins imprimés sur papier de type uniforme, fourni aux candidats par les soins de l'Administration (25 février 1890).

De son côté M. Laporte présentait à nouveau sa proposition, mais en l'allégeant et en la simplifiant (20 février 1890). Voici sa disposition essentielle :

« L'électeur prend une enveloppe, met dans cette enveloppe son bulletin de vote, et introduit lui-même dans l'urne sur l'invitation qui lui en est faite par le président du bureau, l'enveloppe contenant son bulletin de vote ».

La Commission chargée d'examiner les trois propositions précédentes, confia à M. Trouillot, indiquant par là ses préférences pour le système présenté par ce dernier, le rapport organisant le mode de votation à l'aide d'un papier uniforme (28 juin 1890). Lors de la première délibération de la loi (5 avril 1892) le projet de la Commission aussi bien qu'un contre-projet de M. Le Hérissé, demandant que chaque bulletin de vote soit renfermé sous enveloppe opaque et uniforme furent rejetés par la Chambre.

Au cours de la législature 1893-1898, nous relevons tout d'abord une proposition présentée par M. Jules Guesde (30 janvier 1894) tendant à assurer la sincérité des opérations électorales. Le texte dont il s'agit recherche dans la composition des bureaux de vote une garantie de la loyauté du scrutin. D'après son auteur il suffirait d'autoriser les divers candidats à se faire représenter dans chaque bureau de façon à exercer un contrôle permanent et réciproque qui écarterait jusqu'à l'idée d'une falsification. M. Guesde proposait de modifier ainsi qu'il suit l'article 12 du décret réglementaire du 2 février 1852 : » Il pourra être adjoint au bureau de chaque collège ou section... un représentant de chacun des candidats en présence. » La Commission spéciale chargea M. Defontaine du rapport définitif (11 juin 1895). Ce dernier adopta le principe proposé par M. Guesde dans le but d'assurer la loyauté du scrutin. Il tint compte cependant d'une objection sur les dangers qu'il y aurait à donner voix délibérative aux représentants des candidats « en apparence adversaires, mais unis dans le vote pour former une majorité d'opposition lors des décisions du bureau » et réduisit le rôle des délégués des candidats à signaler les irrégularités dans les opérations et à faire consigner celles-ci au procès-verbal. Au bureau seul continuerait à appartenir le droit de délibérer et de statuer.

M. Gabriel Deville voulut profiter des résultats du recensement de 1896 pour remanier le système électoral en vigueur. Dans une proposition de loi, datée du 19 juillet 1897, M. Deville réclamait entre autres mesures propres à modifier la législation des élections, l'institution de représentants des candidats auprès des bureaux de vote et le mode de votation sous enveloppe (art. 4 et 5.)

Enfin M. Defontaine, convaincu que « la véritable souveraineté du suffrage universel réside dans la pleine liberté du vote », voulut grouper dans un texte unique toutes les dispositions susceptibles de garantir l'indépendance de l'électeur (6 juillet 1897). Il réunit les divers systèmes proposés jusqu'à ce jour : enveloppe, papier réglementaire, cabine d'isolement. Dans le but d'éviter l'encombrement des salles de scrutin, il demandait un isolement par 600 électeurs ou fraction d'électeurs inscrits. De plus, l'expérience venant de démontrer, lors d'une interpellation sur le vote des ouvriers délégués mineurs, que l'usage de bulletins sur papier cartonné diminuait singulièrement la garantie de l'enveloppe, M. Defontaine désirait que « les bulletins manuscrits ou imprimés fussent de papier réglementaire et de dimensions déterminées ». La Commission dite du « scrutin de liste » chargea du rapport l'honorable M. Bienvenu Martin (18 janvier 1898). Dans ce document très complet la Commission, par l'organe de son rapporteur, adoptait le vote sous enveloppe avec établissement de cabines d'isolement, mais elle écartait la disposition relative au papier réglementaire.

Lors de la discussion générale (1^{er} avril 1898), M. Charles Ferry se fit le porte-parole des adversaires de la proposition. Il reproduisit les critiques qui avaient été formulées au cours des débats antérieurs : « Il semble, disait-il, que plus on entoure un droit aussi primordial que celui de l'électeur de formalités, de prescriptions, plus on lui enlève de son efficacité, plus on lui enlève de sa valeur. » En outre, M. Charles Ferry estimait que l'absence de sanction, au cas où l'abri d'isolement ne serait pas établi, laissait la porte ouverte à toutes les réclamations des candidats évincés. Le Ministre de l'Intérieur, M. Barthou, fit remarquer que le rapporteur n'avait pas répondu aux critiques de détail et qu'en réalité « c'est dans l'application qu'une proposition comme celle-ci est intéressante ».

A son avis, le projet n'était pas suffisamment explicite. Il ne disait ni par qui les enveloppes devaient être fournies ou fabriquées, ni ce qu'il adviendrait des enveloppes sans bulletin. Les maires étaient investis d'un pouvoir exorbitant pour le cas où par force majeure les enveloppes viendraient à manquer; l'article 4 du projet de la Commission autorisait le président du bureau à les remplacer

par d'autres enveloppes d'un type uniforme. Que faire, si dans la commune on ne trouvait pas d'enveloppes uniformes? Employer le mode de votation actuellement en usage? Mais ce serait laisser dans chaque commune, on peut facilement le prévoir, le mode de scrutin à l'arbitraire des maires. L'article 2, relatif à la cabine d'isolement, se contentait de dire qu'il serait disposé dans chaque salle de vote, pour les électeurs, un ou plusieurs compartiments d'isolement, sans donner aucun détail sur leur leur construction. C'était insuffisant. Sur ce point encore, on abandonnait tout à l'arbitraire des municipalités.

Le rapporteur répondit facilement à ces critiques. Mais malgré ses efforts la proposition échoua. On était trop près des élections générales et le Gouvernement considérait à tort la proposition Defontaine comme une arme d'opposition dirigée contre lui. Cette fois le débat n'a eu ni l'ampleur, ni la précision qu'il avait présentées dans des circonstances antérieures. Les adversaires du projet n'avaient fait valoir que des arguments dilatoires, la véritable question de principe n'avait pas été abordée.

Dès les premiers mois de la législature 1898, la Commission dite du suffrage universel était saisie de diverses propositions relatives au secret du vote. L'une émanant de l'initiative de M. Pastre, créait un bulletin de vote spécial analogue au bulletin belge et réclamant l'établissement d'isoloirs (4 novembre 1898). L'autre, de caractère beaucoup plus général, cherchait à détruire toutes les causes capables d'entraver la liberté du suffrage et de diminuer sa sincérité. Son auteur, M. Jacob, réglémentait d'une façon très complète les moyens de remédier à la pression officielle, à la contrainte, à la corruption, à la divulgation du vote. Notre ancien collègue se déclarait partisan, au point de vue spécial du secret des élections, d'un bulletin uniforme pour la circonscription, qui devait être « identique comme dimension, teinte et grain à un bulletin étalon, déposé dans tous les bureaux de vote par les soins de l'Administration préfectorale ». D'après son système, le vote avait lieu sous enveloppe ou sous étui. Le choix du candidat se faisait dans l'isolement de la cabine (14 novembre 1898). Enfin, M. Defontaine présentait une proposition étudiée dans ses moindres détails : c'était la combinaison de sa proposition primitive simplifiée avec les dispositions de M. Guesde relatives aux représentants de candidats (8 juillet 1898).

La Commission du suffrage universel ne retint de ces propositions que le vote sous enveloppe et la cabine d'isolement. Son rapport fut déposé le 23 mars 1900 (n° 1535).

Entendu par la Commission le 6 décembre 1901, à la veille de la

discussion devant la Chambre, l'honorable Président du Conseil, M. Waldeck-Rousseau, se déclara favorable en principe à toute mesure compatible avec le bon fonctionnement des élections pour assurer la liberté du vote. Mis en présence des divers systèmes proposés, il repoussa énergiquement la solution du papier uniforme et se rallia au vote sous enveloppe. Mais il souleva des objections contre la cabine d'isolement : ce dispositif nuirait parfois à la rapidité et au bon ordre du scrutin, il éloignerait peut-être des urnes certains électeurs; enfin il serait difficile d'en assurer matériellement la construction dans toutes les communes, eu égard au délai restreint à courir avant les élections générales. Le Président du Conseil ajouta, au sujet des représentants de candidats, qu'admettre ces témoins, ce serait « organiser la bataille dans la salle ».

Considérant que la méthode préconisée par la Commission était d'une mise en pratique délicate en ce qui concerne l'isolement et qu'elle était de nature à allonger les opérations du dépouillement, M. Mollard crut avoir trouvé un moyen beaucoup plus simple d'assurer le secret du vote dans l'emploi de bulletins collectifs fournis par l'Administration et dans l'obligation pour l'électeur de s'en servir sous peine de nullité de vote. Il déposa une proposition en ce sens le 3 décembre 1901.

En quoi consiste exactement le bulletin collectif, dans la pensée de l'auteur de la proposition? L'honorable M. Mollard en donne une définition minutieuse au cours de son exposé de motifs. « Le bulletin collectif n'est autre qu'une feuille de papier de format assez grand, pour contenir autant de bulletins individuels qu'il y a de candidats, chaque bulletin individuel étant isolé par une ligne perforée l'entourant de toutes parts, analogues à celle qui sépare les timbres-poste. Ajoutons que le format des bulletins individuels pourrait être plus petit que celui jusque-là employé. » Ce système de bulletin supprimerait tout danger d'investigation : « Les bulletins individuels, facilement séparables, ayant exactement le même aspect extérieur. »

La définition donnée, passons à l'examen du mécanisme de la proposition. Les votes auront lieu dorénavant, sous peine de nullité, au moyen de bulletins individuels, détachés par l'électeur lui-même de bulletins collectifs délivrés par l'Administration préfectorale.

En même temps que leur carte d'électeur, les citoyens appelés à voter, recevront par les soins de l'Administration préfectorale et sous la responsabilité des maires, un bulletin collectif contenant un nombre de bulletins individuels égal à celui des candidats.

Les bulletins collectifs devront être imprimés sur un papier

opaque et suffisamment épais pour que le verso ne porte aucune trace apparente de l'impression.

Les bulletins individuels seront isolés les uns des autres par une ligne perforée les entourant de tous côtés et permettant leur facile séparation. Cinq jours au moins avant le scrutin, les maires devront recevoir de l'Administration préfectorale un nombre de bulletins collectifs égal au double des électeurs de leur commune. La moitié des bulletins sera distribuée avec les cartes d'électeurs et l'autre moitié sera placée le jour de l'élection à l'entrée de la salle de vote. Les bulletins seront payés par les candidats.

L'examen en séance publique des conclusions du rapport commença le 16 décembre 1901. Elle se poursuivit les 17, 19 et 23 décembre. Après une longue discussion générale, la Chambre vota le passage aux articles à une énorme majorité, 534 voix contre 24, entendant exprimer par cette manifestation qu'il y avait lieu de rechercher en commun les moyens d'assurer plus complètement le secret du vote. Présentée sous forme de contre-projet, la proposition Mollard fut écartée. Un autre contre-projet dû à l'initiative de M. Guillemet, demandant la création de bulletins uniformes fournis par l'Administration, n'eut pas plus de succès. La Chambre adopta ensuite l'article 1^{er} de la loi : « Dans toutes les élections le vote a lieu sous enveloppes non cachetées; » à la majorité de 351 voix contre 171. Diverses dispositions additionnelles (papier uniforme : M. Jacob — réglementation de la dimension et du poids des bulletins : M. Chauvin) furent repoussées.

La bataille sérieuse s'engagea sur l'article 2 qui visait la cabine d'isolement. Le Président du Conseil avait reconnu l'utilité de la mesure tulélaire de l'enveloppe et l'avait qualifiée de premier progrès ne pouvant donner que satisfaction. Au surplus, nous préférons reproduire sur ce point les déclarations mêmes de M. Waldeck-Rousseau :

« J'ai dit à la Commission que, des renseignements que j'avais pu recueillir, il résultait pour moi que le vote sous enveloppe remédie à tous les abus possibles; soyez bien assurés que la fraude, là où elle peut se produire, est assez fertile en expédients pour trouver un moyen nouveau et imprévu d'accomplir son œuvre... » Et plus loin, examinant la question en dehors de toute hypothèse de fraude, le Président du Conseil ajoutait : « Je disais donc que l'enveloppe avait paru aux représentants de mon administration constituer un progrès, non parce qu'elle coupe court à tous les inconvénients, mais parce qu'elle est un remède à un mal certain, la crainte très naturelle que l'électeur éprouve à la pensée que le président du bureau ou un de

ses assesseurs prendrait connaissance non pas du contenu, mais de la nature de son bulletin. Il suffit d'avoir passé à un bureau électoral pour avoir reconnu que, sans y mettre aucune intention mauvaise, aucune intention de fraude, lorsqu'on a eu entre les mains un certain nombre de bulletins appartenant à des candidats différents, il est impossible pour ainsi dire de ne pas s'apercevoir que telle personne vote pour un candidat et que telle autre personne vote pour un autre. » Mais le Gouvernement combattit la création de la cabine d'isolement, corollaire du vote sous enveloppes, pour de prétendues raisons d'ordre pratique : impossibilité de fixer un type uniforme de cabines, protestations inévitables si l'installation est trop sommaire, habitude dans beaucoup de localités de voter « par poussées nombreuses », d'où encombrement si l'on adopte l'isoloir, danger d'éloigner du vote certains électeurs, difficulté d'imposer la dépense aux communes. M. Waldeck-Rousseau concluait que l'enveloppe constituait déjà un progrès et qu'il ne fallait pas imposer au suffrage universel « un mécanisme qui ne semble pas tout au moins suffisamment étudié ».

Cette argumentation, qui reposait sur des affirmations démenties par l'expérience des pays voisins, entraîna la décision de la Chambre : l'article 2 fut repoussé par 207 voix contre 344 et la proposition fut renvoyée à la Commission du suffrage universel. Bien que la majorité de la Commission considérât que l'enveloppe sans la cabine ne réalisait aucun progrès sur l'état actuel de la législation, et que cette garantie isolée pouvait présenter plus d'inconvénients que d'avantages, notamment au point de vue de l'effet à produire sur l'esprit des maires, la proposition mutilée fut l'objet d'un nouveau rapport (n° 2903).

L'encombrement de l'ordre du jour à la fin de la législature, le peu d'enthousiasme du Gouvernement pour cette proposition, les préventions inexplicables de la Chambre contre l'isolement de l'électeur, ont empêché que la question du secret du vote ne revint en temps utile devant le Parlement. Dans notre rapport supplémentaire, nous exprimions notre ferme espoir que la Chambre mieux informée, au cours de sa prochaine législature, adopterait le très simple dispositif de l'isolement pour assurer complètement la liberté des électeurs. Cette espérance paraît devoir se changer en certitude, non seulement parce que nous avons obtenu l'adhésion du Gouvernement, presque indispensable pour aboutir dans les questions d'organisation électorale, mais encore et surtout parce que l'Allemagne nous devançant sur ce terrain, vient de tenter une grande expérience dont les résultats se sont traduits par le triomphe des partis démocratiques.

LÉGISLATION COMPARÉE

L'étude de la législation française et des projets d'initiative parlementaire ne nous permettrait pas d'envisager la question sous ces divers aspects. Nous croyons indispensable de passer en revue les principales lois électorales de l'étranger, qui ont cherché à réaliser, aussi complètement que possible, le secret du vote. Nous verrons ainsi fonctionner, en quelque sorte sous nos yeux, les divers modes de votation destinés à assurer la liberté des électeurs ; nous serons mieux à même d'en apprécier les avantages et les inconvénients sur le terrain de la pratique.

Les réformes accomplies dans les diverses législations feront apparaître par comparaison les lacunes de la loi française et ressortir l'urgence et la facilité de les combler.

Angleterre.

Il y aura bientôt trente-deux ans les électeurs anglais votaient à mains levées ou sur registres : depuis le 18 juillet 1872, date de la promulgation du « Ballot Act », ils se servent de bulletins suivant un mode qui garantit presque complètement le secret de leurs suffrages.

Pour être candidat, il faut avoir été présenté par dix électeurs : l'un propose le candidat, le second l'appuie et les huit autres l'acceptent. Cette présentation est soumise au « returning officer ». Ainsi que son nom l'indique, l'officier public dont il s'agit est celui auquel est envoyée l'ordonnance de convocation (writ) et qui est chargé de la retourner, après y avoir inscrit les résultats de l'élection ; dans les comtés c'est le shériff, dans les bourgs c'est le maire ; ses fonctions sont gratuites. Son rôle, essentiellement passif, consiste à faire respecter l'ordre et à reconnaître les voix.

Si une heure après l'expiration du délai fixé pour la nomination, le nombre des candidats présentés n'est pas supérieur à celui des membres à élire, ceux-ci sont immédiatement proclamés élus ; au cas contraire le scrutin doit s'ouvrir.

Avant l'ouverture du scrutin le président (presiding officer) et tous ceux que la loi ou le président autorisent à assister aux opérations électorales, doivent prêter serment « de ne rien faire qui soit défendu par l'article 4 du « Ballot Act ». Le bureau électoral se compose

du président, des agents des candidats et de deux secrétaires chargés de faire les émargements.

En outre, avant que les électeurs soient admis à voter, le président fait constater à tous les assistants que l'urne est bien vide. Il y appose son cachet de manière qu'elle ne puisse être ouverte sans le briser et il place celui-ci en vue de tous. La boîte ne doit être enlevée de la salle sous aucun prétexte.

A son entrée dans la salle de vote, chaque électeur conduit par un constable au bureau, donne son numéro d'inscription sur la liste électorale. Un des secrétaires le cherche sur la liste et, après l'avoir trouvé, prononce à haute voix les noms et prénoms qui y correspondent. Le second secrétaire détache d'un registre à souche, après avoir noté sur la souche le numéro du votant, un bulletin qu'il timbre au recto et au verso pour en prouver l'authenticité.

Le bulletin (ballot paper) porte les nom, prénoms et profession des candidats présentés au « returning officer » ; ceux-là seuls peuvent y être inscrits. L'électeur ne peut donner à un autre son suffrage. A droite du nom est réservé un petit espace blanc que l'électeur remplira d'une croix s'il veut voter pour le candidat. Le bulletin détaché de la souche porte au verso avec l'indication de la circonscription, un numéro d'ordre reproduit sur la souche. Ce numéro est celui de l'électeur sur la liste électorale. La prescription dont il s'agit permet, le cas échéant, de porter atteinte au secret. Rejetée par la Chambre des Communes, elle fut adoptée malgré le Gouvernement par la Chambre des lords qui fit même de cette clause une condition d'acceptation de la loi. Le but de la disposition est d'empêcher qu'un citoyen non inscrit puisse participer au vote. Si une instruction judiciaire est ouverte et qu'on procède à la vérification des suffrages, il sera facile de constater si le bulletin a été déposé par un individu inscrit sur la liste électorale ; il suffira de rechercher sur cette liste le numéro correspondant au bulletin et à la souche. Ajoutons qu'aucune indiscretion n'est à redouter. Le livre à souche et les bulletins sont mis sous enveloppes cachetées qui ne peuvent être ouvertes sans une autorisation de la Chambre des communes.

Muni du bulletin l'électeur se retire dans l'un des compartiments, disposés par les soins du « returning officer » dans la salle du vote à raison de un par cent cinquante électeurs. Là en secret, au moyen d'un crayon déposé dans le compartiment il marque d'une croix la case laissée en blanc du côté droit, en face des noms des candidats. La marque du bulletin en secret est prescrite à peine de nullité. Il est à remarquer que ce vote ne serait pas nul si l'électeur s'était servi d'autre chose que d'un crayon, s'il avait figuré un autre signe qu'une

croix ou placé la marque ailleurs qu'à l'endroit réservé. Par contre il y aurait nullité s'il avait inscrit quelque signe de nature à se faire reconnaître ou encore s'il avait inscrit sur son bulletin plus de noms qu'il n'y a de candidats à élire.

Son bulletin marqué secrètement, l'électeur doit plier celui-ci de façon que la marque officielle soit apparente et vue du président, puis il dépose lui-même ce bulletin dans l'urne.

Quand l'électeur ne sait pas lire, ou qu'il est physiquement incapable de voter d'après les prescriptions de la loi, quand il est juif et déclare ne pouvoir, le vote ayant lieu un samedi, accomplir les formalités prescrites par le « Ballot Act », le président peut, en présence des agents des candidats, mais après avoir fait retirer le public, écrire le bulletin d'un des électeurs précités et le mettre dans la boîte, son devoir étant de faire tout ce qui dépend de lui pour assurer le secret du vote.

Après quoi le président remet tous les documents scellés, avec la boîte du scrutin au « returning officer ».

Le dépouillement se fait en présence des agents des candidats : tous les bulletins sont mêlés de telle façon que les numéros d'ordre ne puissent être aperçus des assistants. Les précautions prises par la loi pour la confection du bulletin aussi bien que la déclaration de nullité de ce même bulletin édictée dans les cas sus mentionnés, rendent presque impossibles les signes de reconnaissance. Les bulletins déclarés nuls par le « returning officer » portent la mention « annulée » ou la mention « annulation contestée » selon que l'un des témoins des candidats a contesté ou non son annulation. Les bulletins, les registres et les souches sont transmis au « clerck » de la Couronne, qui les conserve pendant un an et ne peut s'en dessaisir que sur l'ordre de la Chambre des communes ou du juge de l'Attorney général. Le délai passé, ils sont détruits par ses soins.

Sitôt le dépouillement et le recensement des votes terminés, le « returning officer » proclame élu le candidat qui a obtenu la majorité et transmet son nom au « clerck » de la Couronne en chancellerie.

Les dispositions pénales les plus rigoureuses viennent garantir les prescriptions de la loi électorale anglaise. Sont considérés comme délits électoraux, punis de six mois de prison à deux ans, avec ou sans travail forcé, si c'est le « returning officer » qui s'en rend coupable, la contrefaçon, la fabrication, l'altération ou la destruction frauduleuse d'un bulletin de vote ou de la marque officielle, l'usage d'un bulletin de vote autre que le bulletin officiel et son enlèvement hors de la salle du vote. Aucune peine n'est prononcée contre l'électeur qui montre son bulletin ou déclare son vote, si cette déclaration

n'est pas le résultat d'un pacté véral. L'intervention d'un tiers est par contre punissable.

« Tout officier, secrétaire et agent de service dans la salle et sous réserve de service commandé par la loi ne communiquera à personne, avant la clôture du scrutin, une information quelconque au sujet du nom et du nombre des électeurs ayant ou n'ayant pas voté ou bien au sujet de la marque officielle.

« Il est défendu à tout officier, secrétaire, agent de service, ainsi qu'à toute personne, quelle qu'elle soit, d'intervenir ou de tenter d'intervenir auprès d'un électeur écrivant son vote, de savoir pour qui tel électeur compte voter et en faveur de qui il a exprimé son vote. Il est également défendu de communiquer à qui que ce soit aucun renseignement obtenu de l'intérieur de la salle de vote au sujet du candidat choisi par tel électeur ou même du numéro d'ordre inscrit au dos des bulletins de vote délivrés à tel électeur; il est absolument défendu de pousser un électeur à montrer son bulletin de vote après qu'il aura marqué le nom du candidat. Toute contravention aux dispositions ci-dessus sera passible d'un emprisonnement ne dépassant pas six mois avec ou sans travail pénible. Cette peine sera prononcée sur procédure sommaire par deux juges de paix. » (Art. 4 de la loi de 1872.) L'article 18 ajoute « qu'aucun électeur ne peut être contraint dans une contestation électorale devant la justice à propos de la validité de l'élection de déclarer pour qui il aura voté ».

Si ces mesures préventives ou répressives ont donné aux élections anglaises plus de sincérité, elles ont été impuissantes à faire disparaître la corruption. Contre cette plaie sociale a été promulgué en 1883 un bill pour prévenir l'intimidation des électeurs, limiter les dépenses des candidats et combattre les manœuvres électorales.

États-Unis.

Les lois électorales des États-Unis ont été inspirées par le système anglais. Vers la fin du xviii^e siècle, le sheriff s'en allait dans les campagnes recueillir les votes au domicile des électeurs; d'une manière générale on peut affirmer que le scrutin était public. L'acte du 3 mai 1872 a introduit le secret du vote dans la législation des divers États.

Mais les scandales dont les opérations du scrutin furent accompagnées dans la pratique et la corruption effrénée qui marqua tout particulièrement les élections présidentielles de 1888 finirent par lasser l'opinion et contribuèrent à faire adopter dans presque tous les

États, au cours de quelques années, la grande réforme électorale connue sous le nom de « Australian Ballot » (vote australien). Le nouveau système, surnommé ainsi parce qu'il était en usage dans les colonies anglaises d'Australie, assure le secret absolu du vote, en établissant des bulletins officiels, distribués en dehors de toute intervention des particuliers et déposés par chaque votant sans qu'il en laisse voir le contenu.

Les formalités très minutieuses édictées pour assurer la liberté des électeurs et la sincérité du vote varient suivant les divers États. Nous citerons à ce sujet les lois des États de New-York, de Californie et de Massachusetts.

Dans l'État de New-York (loi du 20 avril 1891), la législation prescrit l'impression et la distribution des bulletins de vote au nom des candidats déclarés au moins quatre jours à l'avance, sous le contrôle des candidats ou de leurs agents. Chaque bulletin doit être traversé par une ligne pointillée, à la distance d'un pouce du bord supérieur. La partie inférieure du bulletin, appelée souche, ne portera qu'un numéro imprimé au verso; le bulletin contiendra, imprimés en caractères différents l'indication de la fonction et le nom du candidat.

Il existera autant de bulletins différents que de partis politiques en présence. La dimension des bulletins est réglée avec soin. Chaque bulletin porte au dos la mention « Bulletin officiel pour la section de. . . . » Les bulletins sont disposés de telle sorte qu'une fois pliés ils puissent être détachés de la souche, sans que l'on voie ce qu'ils contiennent; chaque souche a un numéro d'ordre. Les officiers publics qui ont mission de désigner les lieux de scrutin doivent faire préparer dans toute salle de vote des cabines munies « de pupitres, plumes, porte-plume, encre, papier, buvard, crayon, colle » où l'électeur pourra préparer son bulletin à l'abri des regards indiscrets. C'est dans cet abri que l'électeur, après avoir reçu son bulletin des mains du secrétaire, y écrit ou colle le nom d'un candidat. Enfin le votant remet le bulletin plié en quatre au secrétaire, qui avant de le déposer dans l'urne, en détache la souche, laquelle est conservée à part.

Une loi de l'État de Californie (20 mars 1891) édicte que le papier des bulletins doit être fourni par le secrétaire d'État et que le clerc du comité est chargé de les faire imprimer. Afin d'assurer l'authenticité des bulletins, on frappe ceux-ci d'une marque tenue secrète et changée à chaque élection.

Tout bulletin qui ne porte pas le signe officiel doit être refusé par le président du bureau. Les électeurs ne peuvent ainsi les préparer à l'avance et arriver dans la salle du vote munis d'un bulletin qu'on leur aurait imposé. Liberté absolue est laissée pour la rédaction

du bulletin, les électeurs ne sont pas tenus, comme en Angleterre, de voter pour les candidats inscrits. Un espace blanc est laissé au fond du bulletin afin de permettre au votant d'y inscrire le candidat de son choix. Ajoutons que la loi prévoit encore l'aménagement dans chaque salle de vote de locaux spéciaux où l'électeur préparera son bulletin dans l'isolement.

Dans l'État de Massachusetts, une loi du 31 mai 1892 destinée « à mieux assurer le secret des élections » adopte des principes un peu différents. Elle partage notamment la salle de vote par une barrière, de façon que six personnes puissent approcher du compartiment à une distance de six pieds, mais de manière aussi que l'urne et les compartiments soient exposés aux regards des personnes placées en dehors de la barrière. L'électeur ne peut franchir la barrière que pour aller voter. Son identité reconnue, il se retire dans l'isoloir où il ne peut rester plus d'un temps déterminé. Il remet au président du bureau son bulletin plié suivant les plis déjà formés.

Pour nous résumer, le système australien mis en pratique dans les États nord-américains, a mis fin à l'intimidation ouverte et à la coercition qui étaient exercées sur les électeurs. Les élections se passent désormais, sauf exceptions, au milieu de l'ordre le plus absolu. Le marché public de voix qui se tenait à New-York et dans d'autres grandes villes devant les bureaux de vote a été également supprimé. Mais la corruption électorale n'en subsiste pas moins et n'a nullement diminué. On a trouvé des moyens pour « battre » (to boat) la loi. On a imaginé des procédés qui permettent aux corrupteurs de s'assurer que l'électeur vendu a véritablement tenu le marché. Dans d'autres cas, on n'achète pas la voix de l'électeur mais on achète son abstention qui sera facile à constater. Les électeurs de cette sorte forment une catégorie assez nombreuse qu'on appelle plaisamment pêcheurs à la ligne (fishermen); ils sont empêchés de voter parce qu'ils sont allés pêcher à la ligne. Ou, ce qui est encore plus sûr et plus simple, l'électeur est payé pour ne pas demander son inscription sur les listes électorales, si bien qu'il ne pourra plus voter même si le parti adverse parvient à le circonvenir.

Norvège.

La loi qui régit actuellement les élections norvégiennes date du 6 juin 1878: les électeurs élisent le Parlement (Shorting) au scrutin secret à deux degrés. Le vote oral et public a été remplacé par le vote secret.

L'assemblée électorale se tient, à la campagne, dans l'église sous la présidence du pasteur assisté de ses adjoints et à la ville dans un édifice public, mairie ou église, sous la direction du magistrat maire et de ses conseillers municipaux.

Le président fait connaître le nombre des électeurs à nommer. Il est procédé à l'appel et au rappel des électeurs : ceux qui n'y répondent pas ne sont plus admis à voter. Lecture de la constitution est faite par le président.

Des enveloppes opaques, uniformes, timbrées d'un sceau officiel, sont remises à l'électeur au moment de son entrée dans la salle de vote. Les bulletins doivent être blancs, sans signature ni marque quelconque.

L'électeur se rend dans une salle voisine pour introduire son bulletin dans l'enveloppe et revient ensuite le déposer dans l'urne.

Belgique.

La législation électorale belge est sans aucun doute celle qui a le plus varié.

« La composition loyale du corps électoral et la parfaite correction des opérations ont en Belgique, plus que partout ailleurs, une importance capitale. Le déplacement d'un très petit nombre de suffrages suffit pour changer la majorité des Chambres. La plupart des collèges électoraux sont acquis à l'une ou l'autre opinion, libérale ou catholique ; dans presque tous les districts les élections se font à de faibles majorités ; les partis sont très forts, et de force à peu près égale. On comprend dès lors que les candidats et leurs agents s'ingénient à trouver des fraudes et qu'il importe d'autre part, pour les mêmes motifs, de les combattre vigoureusement. L'effort du législateur nous paraît avoir atteint ce but ; les fraudes sont devenues aujourd'hui très difficiles en Belgique (1). »

La première loi électorale du 3 mars 1831 admettait un mode de votation présentant beaucoup d'analogie avec le système français. Cependant le secret était violé : les bulletins étaient marqués de signes de reconnaissance et les électeurs accompagnés au scrutin. Une loi de 1867 prescrivait le bulletin uniforme, timbré par l'Administration et remis par celle-ci à l'électeur en même temps que la lettre de convocation. A la faveur de ce système l'électeur rédigeait lui-même son bulletin et le remettait au président, plié en quatre et

(1) *Le secret du vote* par M. Léon Leys, Lille, Morel 1899.

présentant à l'extérieur la marque du timbre. Enfin les énonciations que pouvait contenir le bulletin étaient strictement limitées.

Le Code électoral de 1872, qui consistait dans la refonte des dispositions antérieures, ne put empêcher la pratique des bulletins marqués et la surveillance de l'électeur par des tiers au moment du vote.

Le Gouvernement, en présence de la faillite du système de 1872, prit l'initiative d'une réforme, inspirée en grande partie du « Ballot Act » qui aboutit à la loi du 9 juillet 1877. Il s'agit là d'un ensemble d'idées essentielles empruntées à la législation anglaise, mais en quelque sorte transposées et adaptées aux traditions politiques du peuple belge.

Les candidats sont présentés en Belgique pour permettre l'impression des bulletins et empêcher de se produire les candidatures de fantaisie.

La première réforme de la loi consiste dans la déclaration officielle et préalable des candidatures (art. 1 à 3). C'est là une innovation inspirée par le « Ballot ». Auparavant l'électeur avait le choix de son candidat.

Les candidats doivent être choisis au moins cinq jours avant l'élection par 50 électeurs dans les arrondissements qui élisent plus de 4 représentants tant au Sénat qu'à la Chambre et par 30 électeurs dans les autres arrondissements. Ces propositions sont remises par trois des signataires au président du tribunal principal, le président du tribunal de première instance, qui doit recevoir par écrit l'acceptation du candidat. Les chiffres de 30 et 50 ont été fixés pour conserver un caractère sérieux aux présentations et limiter leur nombre; il sont facilement atteints, grâce à l'organisation des partis politiques.

On avait critiqué la présentation des candidats comme une atteinte portée au libre choix de l'électeur. En réalité, c'est une mesure prise dans le double but de permettre l'impression des bulletins et d'écartier les candidatures de fantaisie. « Si, pour conserver le secret du vote, disait le rapporteur de la loi, la déclaration préalable et en même temps des candidatures sérieuses est reconnue indispensable, si l'on n'indique aucun autre moyen, le résultat à obtenir ne peut être sacrifié au respect absolu des candidatures individuelles se produisant sans appui à la dernière heure (1). »

Logiquement, la présentation aurait dû entraîner la nomination sans scrutin si, dans le délai fixé, le nombre des candidats proposés

(1) *Moniteur belge*, p. 78. Session 1876-1877.

n'avait pas dépassé celui des députés à élire. Cette lacune n'a été comblée qu'en 1894.

En même temps que leur acceptation et l'indication du parti auquel ils appartiennent, ces électeurs choisissent, comme témoins des opérations électorales, autant d'électeurs qu'il existe de bureaux de vote.

Les représentants des candidats sont répartis, la veille de l'élection, par un tirage au sort effectué au bureau principal. La présence de ces témoins au bureau, vis-à-vis du président et de ses assesseurs, pendant le vote et le dépouillement, a paru comme une garantie de la sincérité des opérations. Les représentants de candidats, de même que les présidents et scrutateurs prêtent serment de garder le secret du vote; au cas où ils le violent, ils peuvent être punis d'une amende variant de 500 à 4.000 francs et de la privation, pendant dix ans, de leurs droits électoraux et d'éligibilité.

A l'expiration du délai utile pour la présentation des candidats, le premier soin du bureau principal est de rédiger le bulletin électoral officiel et de le faire imprimer (art. 9). Des affiches apposées dans toutes les communes de l'arrondissement en reproduisent la teneur et donnent tous les moyens d'information nécessaires pour l'émission d'un vote raisonné. Les affiches reproduisent le bulletin tel qu'il sera rédigé par le bureau électoral.

Pour la confection du bulletin le « Ballot » a encore été pris pour modèle.

Les candidats qui se présentent ensemble et forment une liste complète sont portés dans une même colonne, selon l'ordre alphabétique pour chaque Chambre; la qualification de parti, si elle a été donnée est imprimée en tête de la colonne. S'il n'existe qu'une seule liste, celle-ci est imprimée à l'encre noire; s'il y en a deux, le bulletin est divisé en deux colonnes: celle de gauche, imprimée en bleu, comprend la liste des candidats libéraux, celle de droite, imprimée en rouge, renferme la liste catholique. Les candidats sans qualification ou avec une qualification différente sont portés dans la colonne du milieu imprimée à l'encre noire.

La forme de ce bulletin qui présente sans doute des avantages multiples, enlève cependant au vote de la spontanéité et risque, dans certains cas, de prolonger outre mesure la durée du scrutin.

Les électeurs pour voter se rendent au chef-lieu de l'arrondissement administratif.

La salle de vote est partagée en deux parties: la première, séparée de l'autre par une cloison, sert de salle d'attente aux électeurs, dans la seconde sont installés le bureau et les cabines d'isole-

ment. La cloison mobile cache le bureau aux yeux du public. La surveillance des urnes appartient, comme on le sait, aux représentants de candidats.

On avait pensé tout d'abord à faire passer les électeurs avant d'arriver au bureau par un couloir long de six mètres. On préféra adopter les installations déjà usitées en Belgique dans les cours d'assises pour la rédaction du verdict du jury.

Les électeurs sont rassemblés dans la salle d'attente. Le secrétaire les appelle dès qu'un isolement est libre. Le président remet à l'électeur un bulletin électoral officiel, plié en quatre, à angle droit, estampillé au verso d'un timbre marquant le numéro du bureau et la date de l'élection.

L'électeur se rend aussitôt dans un compartiment pour y formuler son vote, fait voir ensuite au président son bulletin régulièrement plié et quitte la salle après avoir déposé lui-même son bulletin dans l'urne.

Si l'électeur met son bulletin hors d'usage, il peut en demander un nouveau au président, à la condition de lui restituer le bulletin détérioré. Ce bulletin sera annulé et brûlé à la fermeture du scrutin avec les autres papiers trouvés dans les compartiments.

L'estampille est apposée au moment du vote afin d'empêcher la soustraction et l'usage frauduleux des bulletins officiels. Elle porte le numéro du bureau pour qu'on puisse, en cas de contestation des opérations, retrancher les bulletins reçus dans ce bureau. Grâce au timbre le président peut reconnaître si le bulletin est bien celui qui a été remis à l'électeur; de cette façon la préparation anticipée des bulletins est rendue impossible. Les bulletins ne peuvent être fournis par d'autres que l'administration, sous peine de faux en écriture publique.

Les bulletins sont pliés à l'imprimerie et dépliés ensuite sur la table du bureau; le président les replie au moment de les remettre. L'électeur qui veut donner son suffrage à tous les candidats d'une liste, trace avec un tampon encreux placé dans l'isolement, une croix dans la case réservée à cet effet, en tête de la liste de ces candidats; s'il veut donner son suffrage à des candidats des différentes listes, il imprime une croix dans la case qui se trouve à la suite du nom de chaque candidat. Lorsqu'il n'y a qu'un seul membre à élire, la croix doit être tracée dans la case réservée au-dessus du nom du candidat pour lequel l'électeur doit voter.

Ce mode de scrutin suppose que l'électeur sait lire et écrire pour son application normale. Néanmoins l'illettré, bien que la loi n'en

parle pas, a le droit, ainsi que l'a dit le Ministre dans l'exposé des motifs, de se faire aider par un électeur de son choix.

Aux termes de la loi, les bulletins ne peuvent être ouverts, dépouillés et jugés par le bureau même qui les a reçus. Le matin même de l'élection, le sort décide l'échange des urnes entre les divers bureaux. Aussitôt après la fermeture du scrutin, l'urne est portée sous la garde d'un scrutateur et d'un témoin au bureau désigné.

En outre, la loi nouvelle a voulu que le secret fût gardé au moment du dépouillement. Aussi l'article 44 édicte que pendant le vote et le dépouillement aucun électeur ne peut rester dans la salle. Les témoins remplacent le public. Il leur est loisible d'élever des réclamations. Toute indiscrétion est rendue impossible. Les scrutateurs et les représentants de candidats prêtent serment de garder le secret du vote. Les bulletins sont conservés pour être remis aux commissions chargées de vérifier les pouvoirs.

Le président et l'un des scrutateurs déplient les bulletins et les classent par catégories de suffrages. Tous les bulletins, à l'exception de ceux qui sont considérés comme nuls, sont placés par catégories sous enveloppe fermée et rassemblés en un paquet scellé pour être transmis au Ministre de l'Intérieur. La Commission de vérification des pouvoirs a seule le droit, lorsque la Chambre a statué sur l'élection, d'ouvrir les paquets et les enveloppes; elle a ainsi en sa possession tous les moyens de contrôle nécessaires.

Les électeurs sont admis à assister au recensement des votes et à la proclamation des élus, dans la salle du bureau principal, débarrassée des cloisons mobiles et des compartiments isolés.

En vertu de l'article 64 de la loi du 9 juillet 1877, le Gouvernement était tenu de soumettre aux Chambres, dans le cours de la session suivante, un code électoral, modifié d'après les règles nouvelles. Il en résultait que le but poursuivi était double; il consistait à établir l'unité de la législation électorale et à étendre aux élections provinciales et communales le système de la loi de 1877.

La loi du 16 mai 1878 ne fit que reproduire le Code de 1872, modifié par la loi de 1875 dans ses quatre-vingt-douze premiers articles. Les innovations furent les suivantes :

Tout d'abord, pour permettre au président d'exercer son droit de police dans la salle d'attente, on lui donne le droit de déléguer ce pouvoir à un membre du bureau (art. 99).

L'article 124 remplace le tampon encre par un crayon dans la cabine, l'emploi du tampon ayant entraîné de nombreux inconvénients.

Mais la faculté laissée à l'électeur de tracer lui-même une croix

sur son bulletin fut la source de tels abus, qu'il fallut bientôt y remédier. La Chambre des représentants demandait de substituer à la croix tracée à la main un timbre automatique imprimant un signe toujours semblable. Sur un amendement du Sénat on se décida à employer un mode de notation, absolument inverse de celui usité ju-qu' alors. Les cases des bulletins au lieu d'être blanches étaient noires et portaient au centre un point blanc que l'électeur devait noircir pour donner son vote (21 mai 1884).

Avec ce système, les fraudes que facilitaient les marques du tampon ou du crayon n'étaient plus à craindre; la couleur noire de la case rendait les différences des marques imperceptibles. Si l'électeur veut voter pour tous les candidats d'une même liste, il noircit au moyen du tampon encre mis à sa disposition dans l'isoloir, le point clair central dans la case mise en tête de la liste de ces candidats. Si l'électeur veut donner son suffrage à tel seulement des candidats d'une ou de diverses listes, il noircit de même le point clair central de la case placée à la suite de chacun des candidats pour lesquels il vote. La marque de vote, même imparfaitement tracée, exprime valablement le vote, à moins que l'intention de rendre le bulletin reconnaissable ne soit manifeste.

Rompue par ces diverses réformes, l'unité de la législation demandait à être rétablie. C'est à quoi tendirent les lois des 12 avril, 28 juin 1894 et 11 juin 1896. Nous ne nous occuperons que de ces deux derniers actes législatifs, qui seuls peuvent nous intéresser dans cette étude spéciale.

On peut dire que sous le régime nouveau le fonds même de la législation n'a pas changé. Les innovations les plus radicales portent sur la présentation des candidats, le rôle des témoins, la rédaction des bulletins et le dépouillement. Nous allons examiner successivement ces divers points.

Le délai de présentation est porté par l'article 163 du code électoral de trois à dix jours. Les présentations doivent être signées par 100 électeurs au moins pour les arrondissements qui en cas de renouvellement intégral des deux Chambres élisent plus de 4 membres et par 50 électeurs dans les autres (art. 164). Cette prescription a pour but avant tout « d'éviter des candidats pour rire ou de cabarets ». En outre, en raison de l'innovation qui proclame élus les candidats sans concurrents, il est nécessaire pour que la présentation non contestée puisse tenir lieu d'élection, que le nombre des signataires soit assez considérable.

La réforme essentielle contenue dans la loi de 1896 vise le rôle des témoins. Cinq jours avant l'élection, ces candidats désignent

pour assister aux opérations du scrutin un témoin et un témoin suppléant au plus, pour chacun des bureaux de vote. Sous le régime de la loi nouvelle, le rôle des témoins est complètement transformé. Les bureaux de section n'opèrent plus le dépouillement; la surveillance des témoins change d'objet. Ceux-ci ont pour mission désormais de surveiller les opérations électorales et de vérifier l'identité des électeurs. Comme le vote a lieu à la commune, il est logique que la désignation des témoins soit confiée au choix des candidats. « Les candidats qui se présentent ensemble ne peuvent désigner qu'un témoin et un suppléant par bureau; si le nombre des témoins présentés par des candidats isolés excède trois pour un même bureau, ils sont réduits à ce chiffre par le bureau principal, au moyen d'un tirage au sort qui assigne le cas échéant un autre bureau du même canton électoral aux témoins écartés » (art. 185).

Cependant le tirage au sort est maintenu pour les témoins des bureaux de dépouillement. « Aussitôt que le bureau de dépouillement est en possession des plis qu'il doit vérifier, le président désigne, par la voie du sort, pour chaque liste de candidats, celui d'entre les témoins des bureaux de vote, dont les plis lui sont remis, qui doit assister aux opérations du dépouillement. Les témoins non désignés se retirent immédiatement et mention du tout est faite au procès-verbal » (art. 179, C., 11 juin 1896).

L'article 167 du code électoral édicte que si, dans le délai de 10 jours avant l'élection, le nombre des candidats ne dépasse pas celui des sièges, ceux-ci sont immédiatement proclamés élus par le bureau principal. L'élection a eu lieu virtuellement par le fait des électeurs qui ont signé la liste de présentation. Il y a là en quelque sorte adhésion tacite de tout le corps électoral.

La loi nouvelle n'a pas modifié la manière d'émettre le suffrage. Seules quelques modifications ont été apportées dans la rédaction du bulletin. Lorsqu'il y a plus d'un membre à élire, le bulletin contient autant de colonnes qu'il y a de listes complètes ou incomplètes, plus une colonne où sont portés dans l'ordre indiqué par le sort le nom des candidats présentés isolément.

Les candidats qui se présentent ensemble sont portés dans une même colonne, selon l'ordre alphabétique. La première colonne de gauche est réservée aux listes complètes et en ordre successif aux listes comprenant le plus grand nombre de candidats. L'ordre à observer entre les listes comprenant le même nombre de candidats est déterminé par le sort (art. 168). Les qualifications de parti admises par les lois précédentes sont abandonnées. Il devenait très difficile de classer sous des rubriques légales les divers partis politiques belges.

Par voie de conséquence il fallait supprimer la coloration différente des listes. Les bulletins sont imprimés à l'encre noire, sur papier de couleur pour le Sénat, sur papier blanc pour la Chambre.

Les installations du bureau et les compartiments dans lesquels les électeurs expriment leur vote sont établis suivant les anciennes instructions. L'électeur reçoit des mains du président un, deux ou trois bulletins, suivant le nombre de votes qui lui est attribué, en vertu du vote cumulatif. L'électeur entre dans l'isoloir dont la cloison s'arrête à 50 centimètres du sol; cette élévation rend le buste de l'électeur invisible et permet de constater si l'isoloir est occupé.

Le mode de votation n'a pas été modifié. Cependant le tampon a été remplacé par un crayon mat.

Telle est, brièvement résumée, la législation belge en matière électorale. On pourrait croire que l'ensemble des prescriptions très minutieuses dont elle est faite, rend sa mise en pratique malaisée.

La complication de la loi n'est qu'apparente. Les associations politiques et le Gouvernement ont promptement initié les électeurs à sa procédure. Les garanties édictées dans le but d'assurer la sincérité du scrutin sont devenues la sauvegarde de tous les partis. Une enquête entreprise en novembre 1901 par la *Revue* sur la question du suffrage universel en Belgique, a permis de constater que catholiques, libéraux, progressistes et socialistes étaient unanimes à proclamer l'efficacité absolue du mode de votation employé dans leur pays.

Empruntons encore au livre de M. de Laveleye « Le Gouvernement dans la démocratie » un éloge sans réserve de la législation belge de 1896 : « On peut dire que la fraude est devenue impossible. Le vote est absolument secret. Il s'ensuit que les abus d'influence ou de corruption ont presque entièrement disparu. A quoi bon acheter la voix d'un électeur à prix d'argent et de promesses, si on ne peut savoir pour qui il vote, puisque tous les bulletins sont semblables et transformés de la même façon ? »

Pays-Bas.

La législation électorale des Pays-Bas est contenue aujourd'hui dans une loi du 7 septembre 1896.

Cette législation procède du système belge. Elle présente les mêmes traits caractéristiques et ne diffère de ce dernier que par des détails.

Sous le régime antérieur de la loi du 4 juillet 1850, la procédure adoptée présentait des lacunes que nous croyons utile de signaler,

ne serait-ce que pour mieux faire ressortir les progrès réalisés par la législation d'aujourd'hui.

Huit jours au moins avant le jour de l'élection, chaque électeur recevait du président du Conseil communal, à son domicile, par l'entremise d'un fonctionnaire de la commune ou par la poste (L. 30 déc. 1887), une lettre de convocation. Ce document indiquait le jour, l'heure et le lieu de l'assemblée. Il contenait en outre un bulletin estampillé du sceau de la commune, quand il s'agissait d'élections communales, du sceau des capitales du principal et du sous-district électoral pour les élections aux États provinciaux et à la seconde Chambre (art. 37).

Seuls les bulletins officiels étaient reçus; en cas de non-réception ou de perte, l'électeur pouvait en réclamer un au secrétaire de la commune. Le votant mettait lui-même son bulletin dans l'urne. La boîte du scrutin, fermée à deux clefs, dont l'une était conservée par le président et l'autre par le membre le plus âgé du bureau, était placée sur une table dans des conditions telles que le public pouvait surveiller les opérations électorales.

Quand le scrutin était clos, le plus jeune scrutateur portait l'urne, les clefs et les listes au président du bureau principal. Dans ce dernier bureau le dépouillement avait lieu le lendemain (art. 62). Les bulletins contenant plus de noms qu'il ne convenait étaient valables, mais les noms mentionnés après le nombre requis n'entraient pas en compte.

Comme on le voit, l'expédition des bulletins à domicile, l'obligation de voter avec un bulletin préparé à l'avance, l'absence de prescriptions contre les signes de reconnaissance, constituaient autant de vices du système et favorisaient singulièrement les manœuvres des agents électoraux.

Sous le régime de la loi de 1896, l'élection commence par la présentation des candidats. Ces présentations sont reçues par le bourgmestre du chef-lieu de district et doivent être contre-signées par quarante électeurs; elles contiennent le nom et le domicile du candidat. Les signataires peuvent en exiger un récépissé (art. 51).

Du moment que les formalités de la présentation sont observées, le bourgmestre n'a pas le droit de refuser celle-ci. Dès la clôture des listes, on procède au classement des présentations d'après l'ordre alphabétique. Ces listes sont affichées dans toutes les communes par les soins du bourgmestre. Si dans le district le nombre des candidats présentés ne dépasse pas celui des membres à élire, les candidats sont proclamés élus sans scrutin.

Au cas contraire, trois jours avant le vote, chaque électeur reçoit

du bourgmestre de la commune une carte de convocation. Sur cette carte sont inscrits les nom, prénoms de l'électeur, le numéro correspondant de la liste électorale, le lieu, l'heure du scrutin et les noms des candidats par ordre alphabétique. Il y est fait mention de l'article 138 du Code pénal dont voici le texte : « Celui qui se donne sciemment pour un autre électeur et participe ainsi frauduleusement au vote est puni d'un emprisonnement de un an au plus. » Les élections n'ont jamais lieu le dimanche. Les patrons sont obligés de laisser à leurs ouvriers au moins deux heures de liberté pour leur permettre de remplir leurs devoirs de citoyens.

Le scrutin dure de 8 heures du matin à 5 heures du soir. Le bureau électoral est composé de trois membres titulaires et de deux suppléants choisis par le Conseil communal au sein même de ce Conseil. Au bourgmestre appartient la présidence du bureau principal.

Après avoir remis sa carte, l'électeur reçoit un bulletin timbré du sceau officiel et rédigé d'après le système belge. Puis l'électeur se retire dans un isoitoir, noircit la case blanche et dépose lui-même son bulletin dans l'urne.

Sont considérés comme nuls les bulletins non timbrés du sceau officiel ou qui portent des noms de personnes dont la présentation n'a pas été faite, ou plus de noms que le nombre réglementaire, ou encore des signes de reconnaissance.

Chaque bureau procède au dépouillement des votes qu'il a reçus ; les résultats partiels sont centralisés au bureau principal où a lieu la proclamation des résultats, le lendemain à 9 heures.

Par cette procédure le secret du vote paraît être suffisamment garanti. D'ailleurs les fraudes électorales sont rares en Hollande, la lutte électorale est calme dans ce pays, le caractère flegmatique des citoyens est rebelle à la contrainte.

Chili.

D'après la loi électorale chilienne du 30 août 1891, l'électeur s'enferme dans un cabinet et met son vote sous enveloppe ; il porte ensuite l'enveloppe garnie au bureau et la dépose dans l'urne.

Suisse.

Si l'on étudie la législation électorale de la Suisse, on s'aperçoit que plus s'accroît dans les cantons le courant démocratique, mieux aussi est assuré le secret du vote. D'une façon générale le Conseil

national et le Conseil des États sont élus au scrutin secret, en suivant pour le détail des lois particulières à chaque canton. Nous sortirions du cadre que nous nous sommes tracé, en étudiant chaque législation cantonale. Nous nous arrêterons simplement aux modes de votation les plus caractéristiques.

Dans le canton du *Tessin*, les élections aux deux Conseils ont lieu par bulletins. L'usage des enveloppes officielles a été admis par la loi du 3 décembre 1888. Les enveloppes, dont la préparation ressortit à la Chancellerie d'État, sont déposées par les soins des municipalités, la veille de l'élection, au domicile de l'électeur, avec un exemplaire imprimé de toutes les listes et plusieurs bulletins blancs.

L'électeur remet l'enveloppe non cachetée et la dépose lui-même dans l'urne. Cependant le président du scrutin a le droit de s'assurer s'il n'en existe qu'une. Ce droit dérive de la responsabilité qui incombe à ce dernier au point de vue des inexactitudes relevées dans les résultats. En effet si l'on trouvait dans l'urne un nombre d'enveloppes supérieur à celui des votants, une amende de 200 à 1.000 fr. pourrait être infligée au président. Celui-ci enfin est dans l'obligation de dénoncer, sous les peines les plus sévères, les électeurs qui auraient déposé ou tenté de déposer plusieurs enveloppes.

La forme des élections est fixée dans le canton de *Berne* par un décret du grand Conseil en date du 28 septembre 1892.

L'avant-veille du scrutin, l'électeur reçoit en même temps que sa « carte de légitimation » un bulletin de vote.

L'usage du bulletin formulaire officiel n'est pas obligatoire, on peut se servir de bulletins non officiels imprimés ou manuscrits, à la condition qu'ils soient identiques aux bulletins réglementaires. Pour permettre à l'électeur d'écrire ou de modifier son vote, un espace spécial est réservé dans la salle du scrutin.

Après avoir remis sa carte de légitimation qui est déposée dans une urne bleue, l'électeur donne son bulletin à un membre du bureau qui l'estampille au verso et le dépose ensuite lui-même dans une urne blanche.

Il est formellement interdit aux membres du bureau, afin d'éviter des abus, d'écrire le vote des illettrés.

Les citoyens âgés de plus de 60 ans et les malades peuvent remettre leurs bulletins à un électeur de leur choix.

Le vote par correspondance est permis aux employés des administrations que leur service tient éloignés du lieu du scrutin.

N'entrent pas en ligne de compte pour la fixation de la majorité absolue les bulletins non réglementaires ou non estampillés ainsi que ceux qui portent une mention injurieuse ou inconv-

nante. Après dépouillement, si le nombre des bulletins excède celui des cartes retrouvées dans l'urne, les opérations sont annulées.

Les élections cantonales ont lieu à *Genève* au scrutin secret (loi de 1878 sur la répression des fraudes; loi du 19 juin 1880 sur la forme des élections). A son entrée dans la salle de vote l'électeur reçoit une estampille officielle qu'il doit, à peine de nullité du suffrage, coller sur son bulletin.

Les seules mentions qui puissent figurer sur les bulletins sont les titres de la liste, les noms et les qualités du candidat. Une disposition de cette nature empêche bien la pratique des signes de reconnaissance. L'emploi de l'estampille permet à l'électeur de déposer son bulletin dans l'urne. Pour être valable, le bulletin doit porter l'estampille; l'électeur n'en recevant qu'une ne peut déposer qu'un bulletin valable. L'usage de l'estampille permet, en outre, de contrôler le nombre des votants qui doit être égal à celui des estampilles délivrées.

Dans le *canton de Vaud* la loi électorale de 1881 a été modifiée par un décret du Grand Conseil en date du 2 février 1893.

L'électeur reçoit du président une enveloppe portant le nom de la commune où le vote a lieu, l'opération et le tour du scrutin.

Ces diverses mentions obligent l'électeur à se servir de l'enveloppe qui vient de lui être remise et l'empêchent de se présenter avec une enveloppe garnie à l'avance. Il doit nécessairement mettre son vote sous enveloppe dans la salle du scrutin. Est nul tout bulletin contenu dans une enveloppe non distribuée.

Dans le *canton de Zug* on se sert de bulletins et d'enveloppes officielles.

Les bulletins sont imprimés et fournis par l'Administration aux frais du candidat et remis le jeudi qui précède l'élection contre récépissé au délégué de chaque parti. Les enveloppes sont distribuées dans la salle de vote, les bulletins au domicile de chaque électeur par les agents du candidat.

Enfin la législation de Neuchâtel (1891) prescrit que des compartiments d'isolement seront aménagés dans chaque section pour que l'électeur puisse écrire son vote en secret.

Roumanie.

Déjà sous le régime de la loi électorale roumaine du 8/20 juin 1884, le secret du vote paraissait assuré par des prescriptions minutieuses. D'après l'article 95 de la loi dont il s'agit, le bureau donne à chaque

électeur, qui est tenu de les recevoir un bulletin de vote de chacun des candidats et une enveloppe. L'électeur se rend seul dans une chambre secrète destinée à son isolement. Il introduit dans l'enveloppe le bulletin de son choix, après avoir pris soin de le plier en quatre, puis il colle l'enveloppe et la remet au président ou aux scrutateurs qui la déposent dans une urne fermée à deux clefs. L'enveloppe électorale devra être confectionnée avec un papier assez épais pour que les caractères du bulletin de vote ne puissent être vus au travers. Le bureau estampillera chaque enveloppe du sceau de la mairie. Les candidats présents ou leurs délégués ont le droit d'apposer aussi leur es ampille sur l'enveloppe électorale (art. 96).

Le secret du vote est prescrit sous peine de nullité. Le bureau est tenu d'assurer de la façon la plus absolue le secret du vote et de ne pas tolérer que le scrutin ait lieu autrement que de la manière prescrite par la loi ; l'électeur qui voudrait voter d'une autre manière serait empêché de voter et considéré comme absent (art. 98).

L'estampillage des enveloppes aura lieu immédiatement après l'ouverture du collège par le président et par les candidats qui déclareront vouloir faire usage de ce droit. Les candidats qui auront manifesté ce désir seront tenus d'estampiller toutes les enveloppes. Ne pourra être estampillé qu'un nombre d'enveloppes égal au nombre des électeurs du collège. Procès-verbal sera dressé de cette opération (art. 103).

Ces prescriptions n'ont pas paru suffisantes pour protéger complètement le secret du vote. Aussi M. Basile Lascar, Ministre de l'Intérieur, a-t-il préparé et fait voter une réforme complète de la législation électorale qui est contenue dans la loi des 7-20 juin 1903.

Nous devons à la gracieuseté de la légation roumaine de Paris la communication de la nouvelle loi qui a déjà reçu la consécration de la pratique.

Cinq jours avant la date fixée pour l'élection, le président du tribunal fera imprimer sur les bulletins de vote le nom des candidats. Le coût du papier et de l'impression des bulletins sera versé entre les mains du président du tribunal au moment même où sera faite la déclaration de candidature.

Les bulletins de vote ont la forme d'une carte télégramme spéciale (analogue à nos dépêches télégraphiques). Ils seront fabriqués par l'imprimerie nationale roumaine avec un papier légèrement cartonné, coloré à l'extérieur, blanc à l'intérieur, appelé dans le commerce papier duplex, ayant un poids de 700 grammes au mètre carré. Les bulletins une fois fermés ne laissent voir que le côté coloré. Ils portent au verso coloré les armes royales et la mention « Bulletin de

Vot ». Le président estampille les bulletins de son sceau. Les candidats ou leurs délégués peuvent également apposer leur sceau sur ces bulletins de vote.

Une fois fermés les bulletins doivent avoir les dimensions suivantes : 8 centimètres \times 5 centimètres. La couleur extérieure des bulletins variera pour chaque genre d'élection et pour chaque collège électoral, mais ne pourra cependant être bleue, cette nuance étant réservée pour les bulletins destinés aux élections municipales rurales (art. 20).

Le nom de chaque candidat sera imprimé pour chaque collège et chaque élection avec des caractères d'imprimerie de même nature et dimension au centre du bulletin (art. 21).

Le lendemain de la déclaration de candidature, le président du tribunal fera afficher en permanence dans la salle des séances du tribunal et des justices de paix de la ville, à la préfecture et à la mairie, un exemplaire des bulletins de vote imprimés, visés par lui et portant son sceau (art. 22).

Un nombre de bulletins, égal à celui des électeurs inscrits dans le collège électoral, sera remis par le président du tribunal au président des opérations de vote, à la veille de l'élection (art. 23).

Toute contrefaçon d'un bulletin de vote sera considérée comme celle d'un acte public et sera punie conformément au Code pénal (art. 25).

Dans la salle du scrutin on disposera une chambre secrète ou compartiment, par chaque fraction de 150 électeurs, construite de façon à garantir pleinement le secret du vote.

Devant le président sont placées deux urnes, l'une de couleur blanche, l'autre de couleur noire. Ces urnes, après vérification, sont fermées à deux clefs, dont l'une reste entre les mains du président et l'autre chez le plus âgé des électeurs présents (art. 28).

L'opération du vote a lieu de la façon suivante : l'électeur se présente et remet sa carte d'identité électorale au président.

Le président vérifie cette carte, et, s'il n'y a pas de contestation, remet à l'électeur un bulletin de vote de chacun des candidats.

L'électeur, après avoir reçu les bulletins, entre dans l'un des compartiments destinés au vote ; là, il plie les bulletins, rabattant d'abord les parties latérales et ensuite celle sur laquelle se trouve la mention « bulletin de vote » et après avoir collé le tout suivant une ligne pointillée, il présente à sa sortie de l'isoloir au président tout d'abord le ou les bulletins du ou des candidats pour lesquels il veut donner sa voix.

Le président reçoit les bulletins, les examine et les introduit

dans l'urne blanche. Ensuite de la même façon il met le reste des bulletins non employés et rendus par l'électeur dans l'urne noire (art. 31).

Chaque électeur est tenu de remettre au président tous les bulletins qu'il a reçus.

Si l'électeur se refuse à cette prescription et ne veut remettre qu'une partie des bulletins, le président lui interdit de voter, introduit dans l'urne noire les bulletins rendus et met l'électeur récalcitrant sous bonne garde, afin qu'il ne puisse communiquer avec qui que ce soit, jusqu'à la clôture des opérations électorales (art. 32).

Le secret du vote est prescrit sous peine de nullité (art. 38).

Allemagne.

L'Allemagne se trouve placée au point de vue électoral sous le régime de la loi du 31 mai 1869, qui, promulguée tout d'abord pour la confédération de l'Allemagne du Nord fut étendue à tout l'Empire après sa formation.

En vertu de cette loi les élections au Reichstag ont lieu au suffrage universel et direct.

Au moment de la discussion du système électoral de 1869 des représentants demandèrent l'adoption d'enveloppes officielles pour assurer la liberté des électeurs. Une nouvelle tentative en ce sens provoquée par des faits nombreux d'intimidation et de contrainte relevés à la charge du Gouvernement et des partis conservateurs se produisit sans plus de succès en 1877-1878. Des scandales électoraux sans précédent faillirent faire adopter par le Reichstag, en 1881, la garantie de l'enveloppe. Dans la session de 1890 les partisans du secret du vote réclamèrent l'emploi d'enveloppes estampillées et de cabines d'isolement de façon à soustraire les électeurs à la double pression organisée par le bureau de vote et par les tiers qui accompagnent les électeurs au scrutin. La proposition émanant de l'initiative du Député Rickert fut rapportée en 1892 par la Commission électorale, mais eut le sort de ses devancières.

L'échec de ces tentatives réitérées de réforme tint surtout à l'opposition du Gouvernement appuyée par l'ensemble des partis conservateurs.

D'autre part, une question juridique se posait. « D'après la constitution de l'Empire (1), le règlement électoral n'a pas la signification

(1) Louis Dop. — La liberté et le secret du vote, *Nouvelle Revue*, 15 février 1904.

formelle et juridique d'une loi. L'initiative du Reichstag ni l'appareil législatif ne sont pas absolument indispensables pour permettre au Bundesrath de promulguer certaines ordonnances. Mais il est certain cas où ces ordonnances ont besoin d'une approbation préalable du Reichstag pour pouvoir entrer en vigueur, afin qu'elles ne constituent pas un acte unilatéral des gouvernements confédérés.

« Or, d'après la loi électorale du 31 mai 1869, le pouvoir de règlement pour les élections est donné au Bundesrath. Les changements à ce règlement doivent se faire sous forme d'ordonnance. Mais la même loi de 1869 décide, en même temps, que le règlement électoral ne peut être modifié qu'avec l'approbation du Reichstag.

« Il faut donc l'accord simultané du Reichstag et du Bundesrath pour modifier le système électoral. »

C'est l'accord qui s'est produit en 1903, à la veille de la clôture de la dixième législature du Reichstag, pour réaliser une réforme tant de fois réclamée par les partis démocratiques depuis la création du Parlement d'Empire.

La discussion du secret en matière électorale a eu lieu au Reichstag dans la séance du 27 avril 1903. (Voir aux annexes le compte rendu analytique de la séance.)

Les socialistes, les libéraux et une partie du centre, attachés au succès de la réforme, firent observer que la proposition Rickert, défendue en 1892 par un député du centre, M. Glöbert, à la tribune du Reichstag, répondait non seulement à un vœu aussi ancien que l'existence du Parlement d'Empire, mais qu'elle tendait à rendre plus efficace la liberté des électeurs en matière de vote. Les modifications à apporter au règlement électoral de 1869 portaient sur deux points : l'emploi d'enveloppes officielles, estampillées, distribuées par les soins de l'administration et destinées à enfermer les bulletins de vote ; l'installation de cabines d'isolement, à l'abri desquelles l'électeur pourrait écrire ou modifier son bulletin sans être vu de personne et se soustraire ainsi à la surveillance des tiers.

Sans doute la proposition Rickert contenait d'autres prescriptions tutélaires, notamment le droit laissé à l'électeur de déposer personnellement son vote dans l'urne pour que le président ne puisse marquer l'enveloppe d'un signe de reconnaissance, mais elles furent toutes abandonnées, de façon à ne pas compliquer le système de votation, à ne pas en alourdir l'économie par une surcharge inutile, et à ne pas compromettre une réforme dont le succès paraissait assuré grâce à l'accord de la majorité du Reichstag et du Gouvernement.

A l'objection des conservateurs qui dénonçaient la réforme comme impraticable, M. Gröber fit remarquer que le projet en discus-

sion ne constituait nullement une innovation, que le système de garanties sur lesquels il reposait avait été expérimenté depuis longtemps dans le royaume de Wurtemberg et dans le grand-duché de Bade, où il avait mis fin aux contestations électorales de la période antérieure à la loi et répondu aux attentes de ses promoteurs. « Comme les Allemands du Nord sont beaucoup plus éclairés que nous Allemands du Sud, fit observer non sans malice un député radical, M. Hausmann-Böblingen, ils pourraient adopter la réforme bien plus facilement encore ».

L'aménagement d'un local d'isolement lui paraissait, ajouta-t-il, la chose du monde la plus simple. « On choisit une chambre voisine du local du vote, ou bien on installe une table d'après les procédés employés pour les pupitres des bureaux télégraphiques. L'installation de ces cabines en Wurtemberg n'a jamais soulevé la moindre critique. »

L'argumentation favorable au projet fut reprise successivement par les députés Bässermann, national-libéral, Blos et Geck, socialistes, Richter et Dr Pachnicke, radicaux.

L'opposition, qui comptait des représentants de tous les partis conservateurs, éleva les protestations que nous avons entendues déjà, lors des discussions du même genre dans les Chambres françaises. Elles se résument dans les objections suivantes : inopportunité de la réforme, moyen d'obstruction employé par certains électeurs pour retarder le vote des autres, innovation coûteuse, prétexte et source de réclamations de la part du corps électoral.

Le Ministre de l'Intérieur, M. le comte de Pozadowski-Wœhner, n'eut pas de peine à réfuter des arguments si peu sérieux et mit adroitement au déni les adversaires de la proposition, qui se déclaraient en principe partisans du secret du vote, de déposer un amendement ainsi conçu : « Les mots avec *suffrage secret* au paragraphe 20 de la Constitution sont à rayer. » Aussi longtemps qu'on ne fera le dépôt de cet amendement, ajouta-t-il, on n'aura pas le droit d'attaquer un gouvernement qui recherche uniquement l'exécution littérale de la loi. »

L'intervention du Gouvernement et son acquiescement au projet, qui s'explique peut-être par son désir de réfréner l'ardeur des agrariens et des conservateurs dont l'obstruction avait rendu si difficile le vote des derniers tarifs douaniers, détermina la victoire facile de la réforme. Malgré l'opposition de la grande propriété et de la grande industrie, en dépit des plaisanteries d'une certaine presse sur le *Klosett-Gesetz*, l'empire allemand possède aujourd'hui une loi qui protège d'une façon efficace la liberté et la sincérité du vote.

Nous allons esquisser à grands traits le système électoral qui a été mis en pratique lors des élections générales au Reichstag. En raison de l'importance de l'expérience qui a été tentée dans un grand pays voisin du nôtre, nous avons cru devoir publier dans nos annexes le texte du nouveau règlement électoral allemand ainsi que le compte rendu analytique de la discussion qui s'est instituée sur ce sujet à la tribune de la Chambre allemande. Nous renvoyons donc à ces documents ceux d'entre nos collègues qui désirent connaître la question dans ses détails.

D'après l'ordonnance concernant la modification du règlement de vote en date du 28 avril 1903, le jour du scrutin est choisi par le président fédéral. Le scrutin est ouvert de 10 heures du matin à 7 heures du soir.

La table destinée au bureau doit être installée de façon à rester accessible de tous côtés.

Les bulletins doivent être confectionnés avec du papier blanc d'épaisseur moyenne et ne présenter aucun signe de reconnaissance. Ils doivent avoir comme dimensions de 9 à 12 centimètres. L'électeur est obligé d'enfermer son bulletin dans une enveloppe opaque de 12 à 15 centimètres de taille, timbrée du sceau de l'État. Une quantité suffisante de ces enveloppes sera tenue prête (§ 11).

« Il doit être pourvu à ce que l'électeur puisse introduire son bulletin dans l'enveloppe sans risque d'indiscrétion de la part d'autrui », dit l'ordonnance faisant allusion à l'installation de compartiments d'isolement. Le texte ajoute, laissant toute liberté à l'administration pour régler la forme des isolements : « Ce que l'on obtiendra en préparant une ou plusieurs cabines n'ayant de communication qu'avec la salle de vote où seront placées des tables accessoires à proximité de la table du scrutin ».

En fait, il n'y a pas eu de modèle officiel uniforme pour ces cabines d'isolement. A Berlin, le local dont il s'agit consistait en une immense caisse qu'on avait dressée et dont la face praticable était fermée par un simple rideau courant sur une tringle. Dans d'autres circonscriptions, à Cologne, par exemple, l'isoloir était de construction moins rudimentaire et rappelait par sa forme nos cabines téléphoniques.

L'électeur qui veut participer au scrutin, reçoit une enveloppe d'un des membres du bureau. Puis il s'isole, de façon à soustraire son vote au regard des indiscrets. Il s'approche ensuite de la table du bureau, déclare son nom et son adresse dès qu'on les lui demande, et remet après émargement l'enveloppe garnie du bulletin au président. Celui-ci introduit l'enveloppe dans l'urne (§ 15).

Toute personne empêchée de voter par infirmités corporelles peut se servir de l'intermédiaire d'une personne de confiance.

Les bulletins non contenus dans une enveloppe ou enfermés dans une enveloppe portant un signe de reconnaissance doivent être refusés par le Président du bureau. Il en est de même des votes remis par des électeurs qui ne se seraient pas isolés au préalable.

Le président doit veiller à ce que les électeurs ne passent dans l'isoloir que le temps strictement nécessaire pour introduire le bulletin dans l'enveloppe.

Le secrétaire émarge au fur et à mesure sur une liste le nom des électeurs qui ont voté (§ 16).

A 7 heures du soir, le président déclare le scrutin clos. Cette déclaration faite, aucun vote ne peut plus être reçu.

Les enveloppes sont retirées de l'urne et comptées fermées. Si leur nombre est plus grand que celui des émargements, il doit en être fait mention au procès-verbal (§ 17).

On procède ensuite à la vérification des enveloppes. L'un des assesseurs ouvre chaque enveloppe, en extrait le bulletin et passe celui-ci au président, qui le lit à haute voix et le remet avec son enveloppe à un autre assesseur.

Le secrétaire porte au procès-verbal les noms des candidats, inscrit sur une liste et énonce à haute voix les suffrages qui doivent leur être attribués. Un des assesseurs établit une liste de contrôle, qui est jointe à la liste d'émargement. Cette liste est contresignée par le président (§ 18).

Sont considérés comme nuls : les bulletins qui n'ont pas été remis dans une enveloppe revêtue d'une estampille officielle ou ceux qui ont été enfermés dans une enveloppe portant un signe de reconnaissance ; les bulletins qui ne sont pas tracés sur papier blanc ; les bulletins qui ne portent pas de nom ou qui portent un nom illisible ; les bulletins qui ne contiennent pas une désignation suffisante ; les bulletins qui portent le nom d'un inéligible ; les bulletins qui contiennent une réserve ou une restriction à l'égard de la personne choisie (§ 19).

Plusieurs bulletins contenus dans une même enveloppe sont nuls, s'ils portent des noms différents ; ils ne comptent que pour un seul s'ils désignent le même candidat.

Les bulletins dont la validité ou la nullité a été, conformément à la loi, l'objet d'une décision du bureau, doivent porter des numéros d'ordre et être annexés au procès-verbal, où seront brièvement énoncés les motifs pour lesquels ces bulletins ont été déclarés valables ou nuls.

Dans le cas où la nullité du bulletin résulte de l'état dans lequel se trouve l'enveloppe, cette dernière devra être également annexée au procès-verbal (§ 20).

Tous les bulletins et enveloppes que le paragraphe 20 du règlement n'oblige pas à annexer au procès-verbal doivent être mis par le président dans une enveloppe qui sera scellée et conservée jusqu'à la validation définitive de l'élection par le Reichstag.

La loi a été votée avec une adjonction proposée par le baron de Hodenberg, d'après laquelle « les urnes électorales sont disposées de telle façon que les enveloppes y sont introduites à travers une fente ouverte dans le couvercle de cette urne, ouverture qui elle-même devra être tenue fermée jusqu'à la fin du scrutin ».

Cette prescription a pour but d'empêcher l'entassement des enveloppes par paquets dans l'ordre de leur dépôt, ordre conforme à la série des noms de la liste électorale. Dorénavant les bulletins tomberont dans l'urne et s'y mélangeront au hasard.

D'après les renseignements qui nous sont venus d'Allemagne, la loi sur le secret du vote n'a rencontré dans la pratique aucune difficulté sérieuse. Sans assurer complètement la liberté de l'électeur, elle marque cependant un progrès considérable sur le passé : elle a soustrait le corps électoral à l'intimidation qu'exercent sur lui les présidents de scrutin et à la contrainte dont abusent les agents électoraux, surveillants du vote, patrons ou syndicats.

Comme l'avaient prévu les conservateurs qui cherchaient à la faire avorter sous le ridicule, cette réforme libérale a bénéficié surtout aux partis démocratiques de l'Allemagne.

Le journal le *Post* du 25 mars 1903 paraissait en prévoir les conséquences : « Cette modification du mode de votation profitera, lors des élections législatives très prochaines, surtout aux démocrates-socialistes. On a dû s'en rendre compte dans les milieux gouvernementaux. Si dans un Reichstag qui aura à voter des mesures importantes pour les forces militaires navales il résulte, du fait de cette réforme, un accroissement sensible des mandats socialistes, le Gouvernement ne pourrait, certes, en décliner la responsabilité. »

L'organe conservateur ne croyait sans doute pas être si bon prophète. Les journées électorales des 16 et 25 juin 1903 ont assuré le triomphe des socialistes dans l'Empire. En effet, ceux-ci obtenaient, lors du renouvellement du Reichstag, 3.010.771 voix, le tiers des suffrages émis dans toute l'Allemagne et gagnaient 81 sièges au Reichstag. Tous les sièges de Saxe leur étaient acquis sauf un ; à Berlin, ils prenaient de haute lutte cinq mandats sur six au premier tour de scrutin ; ils en gagnaient quatre dans le Westphalie rhénane, s'em-

paraient de la moitié des mandats du Schleswig-Holstein et de la totalité de ceux-ci dans les ports de la Hanse.

Dans tous les pays de grande industrie et de grande propriété, les électeurs redevenus libres avaient voté selon leur conscience pour la première fois peut-être.

Un million de suffrages de plus qu'en 1898 restait acquis aux démocrates-socialistes ; la petite réforme électorale n'a sans doute pas entraîné à elle seule cette grande manifestation d'opinion, mais on peut affirmer qu'elle n'y a pas été étrangère.

Examen des propositions soumises à la Commission.

Au début de la présente législature diverses propositions tendant à assurer la liberté et le secret du vote ainsi que la sincérité des opérations électorales, ont été déposées sur le bureau de la Chambre. Ces propositions sont au nombre de trois :

1^o Proposition de M. Paul Constans et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer le secret et la liberté du vote (23 juin 1902) :

2^o Proposition de loi de M. Delory et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer la sincérité des opérations électorales (23 juin 1902) ;

3^o Proposition de loi de M. Defontaine et plusieurs de ses collègues ayant pour but d'assurer la liberté et le secret du vote ainsi que la sincérité des opérations électorales (1^{er} juillet 1902).

En l'absence d'une Commission spéciale, chargée d'examiner les questions de législation électorale, ces diverses propositions ont été prises en considération par la première Commission d'initiative parlementaire et ont fait l'objet de rapports sommaires déposés au nom de notre honorable collègue M. Morel (voir nos 192, 205, 293).

Lorsque la Commission du suffrage universel a été créée, les propositions précitées lui ont été renvoyées pour faire l'objet d'un examen approfondi.

Nous allons passer en revue chacune de ces propositions et en faire un bref exposé.

L'honorable M. Constans, s'appropriant l'exposé des motifs et le dispositif de la proposition de loi déposée sous la précédente législature par M. Pastre, cherche à protéger l'électeur « contre les tentatives de corruption, contre les manœuvres de pression administrative et, s'il est salarié, contre les embrigadements électoraux. Il déclare qu'il s'inspire plus particulièrement du mécanisme électoral

belge qui a donné à la nation voisine d'excellents résultats ». Voici l'économie de la proposition Constans.

Le vote est secret. Il est assuré au moyen de bulletins que l'Administration préfectorale devra envoyer aux municipalités en nombre égal à celui des électeurs inscrits, tout autres bulletins étant tenus pour nuls et n'entrant pas en compte.

Ces bulletins seront pliés en quatre et timbrés extérieurement du sceau de l'État.

Chacun de ces bulletins, conforme au modèle annexé à la loi (bulletin belge) devra porter tous les noms des candidats qui auront fait la déclaration prévue et exigée par la loi du 17 juillet 1889. L'ordre dans lequel les noms figureront sur le bulletin sera déterminé par l'ordre dans lequel chacune des candidatures sera déclarée.

En regard de chacun des noms sur une bande verticale noire, sera réservé un point blanc que l'électeur aura à noircir selon le candidat pour lequel il votera.

A chaque bureau de vote seront annexées des cabines d'isolement dans laquelle l'électeur se retirera après avoir reçu son bulletin des mains du président du bureau. L'électeur trouvera dans la cabine un crayon pour exprimer son vote.

Il remettra ensuite son bulletin au président dans les conditions où il l'a reçu, c'est-à-dire plié en quatre et timbré extérieurement.

La proposition Constans combine le système du bulletin officiel avec l'usage de compartiments d'isolement. Elle ne vise que les élections législatives.

En second lieu, M. Delory reprend à son compte une proposition faite par M. Cadenat dans la précédente législature et cherche « dans la composition des bureaux de vote une première et importante garantie de la loyauté du scrutin ». « Il suffirait d'autoriser les divers candidats à se faire représenter dans chaque bureau, de façon à exercer un contrôle permanent et réciproque qui écarterait jusqu'à l'idée d'une falsification. »

M. Delory nous propose de modifier dans ce but l'article 12 du décret du 2 février 1852. Dorénavant le bureau de chaque collège ou section serait composé d'un président, de quatre assesseurs et d'un secrétaire choisi par eux parmi les électeurs. Il pourrait être adjoint au bureau, au gré des candidats, un représentant de chacun des candidats en présence; ce représentant serait admis sur le vu d'une lettre signée par un candidat le désignant à cet effet. Dans les délibérations du bureau, le secrétaire et les représentants des candidats n'auraient que voix consultative, mais ils pourraient mentionner leurs observations au procès-verbal et signer celui-ci. Somme toute, M. Delory

cherche à introduire dans notre législation électorale l'institution des « représentants de candidats » d'origine belge dont nous avons étudié le fonctionnement.

Avec la proposition Defontaine nous nous trouvons, comme déjà sous les deux législatures antérieures, en présence d'un tout étudié et coordonné. D'après son auteur « elle a été passée au crible de l'examen de deux Commissions spéciales différentes et c'est en tenant compte des objections qui ont été formulées qu'a été rédigée celle qu'il présente aujourd'hui. » « Nous la considérons », ajoute-t-il, « comme plus complète et plus facilement applicable que les précédentes. »

Le système proposé par l'honorable M. Defontaine tend à un double but. Il cherche tout d'abord à assurer le secret et la liberté du scrutin par le mode de votation sous enveloppe. Il comporte, à cet effet, l'emploi de bulletins de vote, imprimés ou manuscrits, dont le poids et la dimension devront être déterminés par un règlement d'administration publique, la fourniture d'enveloppes officielles timbrées du sceau de l'État et l'établissement de compartiments d'isolement. En second lieu, la proposition de notre collègue poursuit la sincérité des opérations électorales par la présence, au bureau, des représentants de candidats. Le représentant en question ne possède que voix consultative. En son absence, il pourra être remplacé par un suppléant désigné également par le candidat. Lorsque le nombre des candidats, désireux d'avoir un témoin, sera supérieur à cinq, il sera ramené à ce chiffre par le tirage au sort, qui aura lieu avant l'ouverture du scrutin. La désignation du représentant entraînera en même temps celle du suppléant qui lui est adjoint. Un représentant évincé peut faire partie d'un autre bureau.

En présence de ces propositions, la Commission du suffrage universel, écartant le système du bulletin officiel et les dispositions concernant les représentants de candidats s'est ralliée dans ses grandes lignes au mode de votation préconisé par M. Defontaine, qui repose sur la combinaison du vote sous enveloppe avec la cabine d'isolement.

Nous allons donner les raisons de notre choix.

*Etude critique des divers systèmes proposés en France
pour assurer le secret du vote.*

De l'exposé historique que nous avons cru devoir faire des multiples propositions d'initiative parlementaire destinées à assurer le secret du vote et la liberté des électeurs, ainsi que des débats qui ont

eu lieu lors de la discussion de ces propositions devant le Parlement, il résulte que les moyens d'aboutir aux garanties réclamées par l'opinion peuvent être ramenés à trois systèmes principaux : 1° l'emploi d'un bulletin spécial, analogue au bulletin belge ; 2° le vote au moyen de bulletins écrits ou imprimés sur papier réglementaire ; 3° le vote sous enveloppes officielles combiné avec l'établissement d'un local d'isolement. Ajoutons que pour réaliser la sincérité des opérations électorales, on a demandé à plusieurs reprises l'institution de représentants des candidats auprès des bureaux de vote.

Nous avons repoussé tout d'abord le système reposant sur l'emploi d'un bulletin spécial, dans le genre du bulletin belge. Nous reconnaissons cependant volontiers que nos voisins du nord, animés du noble souci d'assurer l'honnêteté des élections, sont arrivés à garantir presque complètement le secret du vote. Ils ont atteint leur but par des étapes successives, grâce aux efforts des associations politiques et du Gouvernement, qui se sont appliqués à initier les électeurs à une procédure compliquée, en apparence tout au moins. Mais cette réforme, on en conviendra, n'est guère possible que dans un pays où la forte organisation des partis a permis la diffusion de l'instruction civique dans les masses électorales.

Chez nous, le suffrage universel ne possède pas encore, malgré les progrès incontestables réalisés depuis trente-quatre ans, l'expérience nécessaire pour faire facilement usage du bulletin dont il s'agit. C'est l'avis de tous ceux qui ont étudié par comparaison les deux législations en présence. « Il convient d'ajouter, dit notamment notre collègue M. Flandin, que la vigilance des associations politiques belges contribue puissamment, en éclairant les masses sur leurs droits et leurs devoirs, à simplifier l'application de dispositions législatives qui, dans un pays où l'éducation politique serait moins complète, risqueraient de troubler quelque peu les électeurs par leur apparente complication. » (1)

En second lieu le système belge n'a été proposé en France que pour les élections législatives, quand il s'agit de scrutin uninominal. Les partisans de l'importation du système, M. Pastre et après lui M. Constans, ont reculé devant les difficultés pratiques qu'il soulève lorsqu'on l'emploie avec le scrutin de liste. Cette raison suffisait à elle seule pour l'écarter, votre Commission ayant toujours été guidée par le souci de faire une œuvre applicable à tous les ordres d'élections sans exception.

Votre Commission ne s'est pas arrêtée davantage à la solution

(1) Etienne Flandin. *Institutions politiques de l'Europe contemporaine*, I. p. 217.

consistant à assurer le secret des élections par l'emploi d'un papier réglementaire dont la fourniture serait faite par l'Administration. On a objecté tout d'abord que ce système impliquait un monopole d'État attentatoire à l'industrie privée. Il pourrait en outre, dit-on, entraîner un surcroît de dépenses électorales pour les candidats qui auraient pu se procurer du papier à meilleur compte.

Nous ne nous sommes pas laissé déterminer par des arguments de cette nature, trop peu graves pour former une opinion. Mais on a fait valoir que, de l'aveu même des fabricants, il était impossible de fournir du papier constamment identique à un type déterminé. Avec une même composition chimique on n'arrive pas toujours à la même blancheur, car la gamme délicate des tons est indéfinie. L'action de l'air et de la lumière établit en peu de temps des différences appréciables de nuance dans des stocks différents d'un même papier.

De plus, la fraude aidant, ne pourra-t-on pas, au moyen du foulage de l'impression, créer des signes de reconnaissance parmi des bulletins dont le papier est identique ?

Enfin, et ce sont là des objections irréfutables, le système du papier administratif met les candidats à la discrétion du Gouvernement et peut favoriser également les manœuvres les plus redoutables de la part d'un adversaire peu scrupuleux. Qu'arrivera-t-il, par exemple, si l'un des candidats est assez riche pour combiner une « raffe » des bulletins de son concurrent à la veille même du scrutin ? Les électeurs se trouveront sans nul doute dans l'impossibilité matérielle d'exercer librement leur choix. A l'industrie des distributeurs de bulletins viendra s'ajouter celle des « raffeurs de bulletins ». Aussi bien au cours d'une élection un candidat déloyal pourra faire imprimer clandestinement et distribuer des bulletins sur papier non réglementaire au nom de son concurrent, de façon à tromper les électeurs et à leur faire déposer dans l'urne des bulletins entachés de nullité.

Constatons encore que le mode de votation dont il s'agit porte une atteinte directe à la pratique du bulletin manuscrit, qui paraît être cependant la manifestation la plus certaine de la liberté de l'électeur.

Voilà succinctement résumés les reproches que l'on peut faire au papier officiel. Ce système n'a jamais obtenu la faveur de la Chambre et il faut s'en louer.

Nous nous sommes ralliés au vote sous enveloppe officielle avec local d'isolement, parce que nous avons considéré qu'en l'état de nos mœurs cette solution du problème créait la meilleure sauvegarde du secret des élections.

Toutes les raisons qui militent en faveur de l'enveloppe ont été produites lors de la discussion de 1901. Elles ont dû avoir assez de valeur, puisque la Chambre a voté l'emploi de cette garantie à une grosse majorité. Nous nous contenterons de résumer brièvement et de réfuter les objections traditionnelles formulées par les adversaires de ce mode de votation.

On a prétendu que le système n'était pas pratique et que les enveloppes pourraient faire défaut. L'administration préfectorale, par oubli ou volontairement, n'enverra pas toujours les enveloppes dans les communes éloignées. Le vote d'un grand nombre d'électeurs serait à la merci d'un accident ou d'une fraude. De plus, le jour du scrutin, une main coupable pourrait faire disparaître les enveloppes destinées aux opérations électorales.

Ces arguments ne résistent pas à la critique. En ce qui concerne le rôle de l'administration, la réponse est facile, il n'y a pas à redouter de retards ou de fraudes de la part de l'administration préfectorale qui, au moment des élections, fait parvenir aux communes quantité d'autres imprimés, comme les cartes électorales, les listes d'émargement, les feuilles de dépouillement, les procès-verbaux de scrutin. Il est excessivement rare que des irrégularités se produisent dans les envois de cette nature. Pourquoi le service des enveloppes serait-il moins favorisé? Nous prévoyons d'ailleurs, par une disposition spéciale, le cas de force majeure, en donnant au président du bureau le droit de remplacer les enveloppes officielles absentes par d'autres d'un type uniforme. Quant au détournement d'enveloppes, nous le prévenons en le classant parmi les délits. On a dit aussi que l'usage de l'enveloppe compliquerait les opérations du dépouillement; mais il est facile de pallier cette difficulté en multipliant le nombre des scrutateurs et celui des tables de dépouillement.

Contrairement à ce que pensent certains partisans de l'enveloppe, qui considèrent cette garantie isolée comme un progrès incontestable sur l'état actuel, nous ne sommes pas loin de croire que l'enveloppe sans le local d'isolement aggravera la situation des électeurs placés sous une dépendance politique ou sociale. Cette crainte est d'ailleurs inspirée par des faits signalés au cours d'une interpellation sur les élections de certains délégués mineurs : des bulletins de dimension anormale et imprimés sur papier cartonné avaient été distribués aux ouvriers; ceux-ci escortés jusqu'à l'urne par des agents de surveillance ne pouvaient substituer un bulletin à un autre, si bien que lorsqu'il s'agissait de déposer dans la boîte l'enveloppe gonflée par le bulletin, on reconnaissait facilement pour quel candidat chacun des ouvriers avait voté. Le bulletin était en quelque sorte emprisonné dans l'enve-

loppe et la liberté des électeurs était singulièrement amoindrie par une protection qui se retournait contre ceux-là mêmes au profit desquels on l'avait édictée. Nous en arrivons donc à cette conclusion que la cabine d'isolement est le corollaire indispensable de l'enveloppe.

En effet si la première de ces prescriptions met l'électeur dans une certaine mesure à l'abri de l'intimidation, elle le laisse complètement désarmé à l'égard de la contrainte qu'exercent sur lui les surveillants du vote.

C'est contre la cabine d'isolement qu'ont été dirigées le plus d'attaques. Les gens d'esprit, à court d'arguments sérieux, l'ont appelée le « cabanon électoral » et ont traité le vote émis à son abri « de vote cellulaire ». Ceux que hantaient le souvenir de leurs origines ont qualifié cette garantie de « confessionnal laïque et obligatoire » où l'électeur est appelé à se livrer à une « retraite électorale ».

Plus récemment un de ses adversaires la traitait dédaigneusement du titre de « cabine de réflexion », oubliant peut-être que bien des votes gagneraient à être réfléchis.

Les prétendues raisons d'ordre pratique que l'on a opposées à l'isoloir se résument ainsi : impossibilité de construire un type uniforme de cabine, lenteur et obstruction possible dans les opérations du scrutin, multiplication des abstentions, dépense excessive occasionnée aux communes pauvres. Nous n'avons pas eu de peine à réfuter ces arguments.

Avant de les examiner un à un, constatons que ces affirmations sont démenties en bloc par l'expérience des pays voisins, Angleterre, Belgique, Allemagne.

Quant au reproche de ne point fixer légalement un type uniforme d'isoloir, nous répondrons que nous n'en comprenons pas l'obligation. La disposition du local doit varier avec l'importance et les habitudes de vote du corps électoral, avec les ressources budgétaires de la commune. Personne n'est mieux à même que le maire d'apprécier ces nécessités pratiques. L'essentiel est que l'électeur trouve un abri momentané pour échapper aux embrigadements et formuler son vote à l'abri des regards indiscrets.

On nous dit que l'obligation pour l'électeur de passer dans la cabine ralentirait les opérations électorales et encouragerait l'abstention. A cela on peut répliquer que l'électeur demeurera juste le temps nécessaire pour préparer son bulletin et le mettre sous enveloppe. Si les électeurs sont nombreux, on n'aura qu'à multiplier les locaux d'isolement. Nos adversaires ajoutent : « Vous allez édifier autour de l'urne une barrière de formalités, telle que l'électeur éprouvera quelque inquiétude à la franchir et que comme il n'a par ailleurs

aucun intérêt personnel à se donner cette peine, il ne se la donnera pas et s'abstiendra de voter. » Outre qu'il est facile de répondre que la complication des formalités édictées est singulièrement exagérée, nous affirmons que ce n'est pas la nécessité de s'isoler un instant dans une cabine qui empêchera les ouvriers des champs ou de l'usine d'aller exercer non seulement un droit, mais un devoir. La véritable cause des abstentions réside aujourd'hui dans la crainte inspirée aux électeurs dépendants que leur vote sera connu de ceux qui les emploient. En assurant le secret par l'isolement, on encouragera au contraire bien des gens timorés à s'approcher des urnes.

On a également critiqué le procédé comme devant entraîner des dépenses pour les communes. On l'a qualifié gravement d'innovation coûteuse. Dans son rapport sur la première proposition Defontaine, M. Bienvenu Martin avait déjà relevé l'inanité de ce reproche. On peut prévoir la construction de l'isoloir de deux façons, soit qu'on l'établisse comme en Belgique sur un modèle uniforme, soit qu'on abandonne le soin aux maires des communes de le disposer à moindres frais. En Belgique, l'isoloir est composé par trois planches qui s'arrêtent à hauteur du buste, les jambes de l'électeur restant visibles. Son coût n'est que de cinq francs. On peut aussi établir un local d'isolement à l'aide d'un paravent, voire même d'un rideau tendu sur une corde. Et l'on prétend qu'il en résultera une charge pour les finances de nos petites communes !

Quant à la création de représentants de candidats auprès des bureaux, nous avons considéré que cette innovation, inspirée par la législation belge, allait à l'encontre du but que s'étaient proposé ses auteurs. M. Waldeck-Rousseau avait dit dans sa déposition devant la Commission qu'admettre leur présence dans la salle du vote, c'était organiser la bataille au bureau. Au cours de la discussion de 1901, M. Alexandre Bérard avait montré les dangers de la réforme. Nous ne croyons mieux faire que de reproduire ses paroles sur ce point :

« Si autour du président de la section de vote se trouvent des représentants de candidats ce seront précisément des agents de surveillance contre l'admission desquels vous vous êtes élevés et ce seront des agents de surveillance revêtus d'un caractère officiel, c'est-à-dire bien plus dangereux qu'avec le système actuel.

« De plus vous voulez, et avec raison diminuer les frais électoraux; vous redoutez, et ici vous avez encore raison, car c'est le grand péril, l'influence de l'argent sur le suffrage universel. Mais ces surveillants, j'ai bien peur que les candidats riches seuls puissent les avoir. Puis quand vous aurez des avocats de chacun des candidats

autour de chaque urne, ce seront de véritables batailles dans la section de vote. »

C'est là le langage du bon sens.

Même réduite à ses termes les plus simples la réforme que nous proposons a trouvé des contradicteurs. On a prétendu que c'était un anachronisme et qu'opportune sous le second Empire, époque de candidature officielle, elle n'avait plus sa raison d'être aujourd'hui après plus de trente ans de liberté.

Nous disions dans notre précédent rapport :

« Nous voudrions pouvoir partager cet optimisme, mais malheureusement l'expérience de tous les jours vient donner un démenti à l'affirmation de nos adversaires. Nous leur demandons si la pression patronale a cessé dans certains centres industriels, si aujourd'hui, comme par le passé, les ouvriers ne sont pas conduits au scrutin sous la surveillance d'un contre-maitre? A-t-on soustrait davantage dans les campagnes les salariés agricoles aux influences de la grande propriété? »

« Et même n'avons nous pas traversé depuis trente ans des périodes de réaction où les républicains ont légitimement protesté contre l'emploi de la pression officielle? La jurisprudence des tribunaux administratifs en matière d'élections nous révèle l'existence de manœuvres en nombre infini, destinées soit à sauvegarder, soit au contraire à détruire le secret du vote, qui rendent plus que jamais nécessaire la réforme de la législation actuelle. »

Il n'est pas question d'anachronisme, mais d'un problème qui n'a cessé de préoccuper les élus républicains du suffrage universel et qui a réuni plusieurs fois dans le Parlement des majorités exclusivement républicains.

La presse sans distinction de parti s'est montrée favorable à son principe. Des mouvements d'opinion spontanés se sont produits au sein des Conseils généraux et des Congrès politiques pour en signaler l'urgence.

Le mode de votation qui vous est soumis n'est pas chez nous une nouveauté complète. Il est en usage dans les deux Chambres pour les élections des membres du bureau. Or, comme le faisait observer le précédent rapporteur de la proposition, M. Bienvenu Martin, si cette garantie a été jugée utile pour des Députés, cependant fort indépendants les uns des autres, à plus forte raison doit-elle être étendue à tous les citoyens exposés dans la plus large mesure à l'intimidation et à la contrainte.

Une loi du 8 juillet 1890 sur les délégués à la sécurité des ouvriers

mineurs (art. 9) prescrit l'emploi de l'enveloppe pour voter : « Le vote a lieu, sous peine de nullité, sous enveloppe d'un type uniforme déposé à la Préfecture. » La pratique de cette loi a démontré que l'usage de l'enveloppe était insuffisante à elle seule pour garantir la liberté des électeurs, elle a entraîné la création de la cabine spéciale complément inséparable de la première mesure de protection. Modifiée en ce sens, la loi dont il s'agit fonctionne dans des conditions excellentes qui font souhaiter son extension à tous les ordres d'élections.

Sans doute le système que nous vous proposons d'adopter ne fait pas cesser tous les abus. Il est impuissant notamment contre la pratique frauduleuse des signes intérieurs de reconnaissance. Il marque cependant une étape nécessaire dans la voie de la moralisation du suffrage universel. Il se présente avec la consécration d'une expérience décisive en Allemagne.

Nous le plaçons sous le patronage des divers partis politiques, parce qu'il est destiné à servir en tous temps de sauvegarde aux minorités honnêtes.

Commentaire de la proposition de loi.

Aux termes de l'article premier de la proposition, le mode de votation sous enveloppe est applicable à toutes les élections, qu'il s'agisse du Sénat, de la Chambre des Députés, du Conseil général, du Conseil d'arrondissement ou du Conseil municipal. Quant à l'emploi de l'enveloppe il est obligatoire. Cette obligation trouve sa sanction dans l'article 7, 3^e alinéa, qui édicte que les bulletins trouvés dans la boîte sans enveloppe ou dans une enveloppe non réglementaire, n'entrent point en compte dans le résultat du dépouillement. Ainsi l'électeur qui ne voudrait pas se soumettre aux prescriptions verrait son vote annulé.

Les enveloppes de doivent pas être cachetées. A la faveur de cette disposition, les électeurs auront la faculté de changer leurs bulletins, au cas où ils se seraient trompés, jusqu'à leur sortie du lieu d'isolement. De plus si les enveloppes étaient cachetées, ce fait entraînerait un retard dans le dépouillement. Enfin la fermeture de l'enveloppe aurait pu constituer, le cas échéant, un signe de reconnaissance.

En ce qui concerne l'isolement de l'électeur (art. 2), votre Commission a substitué, au texte de M. Defontaine ainsi conçu : « Il sera disposé dans chaque salle de vote un ou plusieurs compartiments d'isolement, à raison de un par 400 électeurs inscrits ou irac-

tion de 400 », la rédaction suivante : « Il sera établi dans chaque salle de vote par les soins et sous la responsabilité du maire de la commune un dispositif permettant aux électeurs de s'isoler pour mettre leur bulletin sous enveloppe. »

L'honorable auteur de la proposition, reprenant l'article 2 du texte qui avait été soumis à la Chambre dans la précédente législature, y a ajouté une disposition établissant une proportion entre le nombre des compartiments d'isolement et celui des électeurs inscrits.

Votre Commission, au contraire, tenant compte des observations faites au cours de la discussion de 1901, sur la difficulté d'imposer aux mairies un type uniforme du mécanisme d'isolement et sur le montant de la dépense occasionnée par l'établissement de l'isoloir a rédigé l'article en question sous une forme aussi générale que possible laissant aux maires, les véritables juges en la matière, le soin d'organiser matériellement l'isolement de l'électeur, suivant le nombre des votants, les habitudes du vote dans la commune et les ressources du budget.

Le Gouvernement pourra d'ailleurs par voie de décret régler la question en établissant une distinction entre les grandes et les petites communes, imposer un type uniforme de cabine dans les grandes villes, sur le modèle de la Belgique, par exemple, et permettre aux maires de village de disposer des isoloirs à moindres frais encore avec un paravent, un rideau tendu sur une tringle. Il va de soi que l'électeur devra trouver dans le local d'isolement de quoi écrire ou modifier son bulletin.

Comme nous le disions déjà en 1901, ce que la Commission désire, c'est d'assurer un abri matériel et moral à l'électeur pour préparer son vote. Nous voulons que les citoyens puissent se recueillir, échapper ne fût-ce qu'un instant à la contrainte des tiers et placer leurs bulletins sous enveloppe à l'abri des regards indiscrets.

C'est à la même préoccupation qu'a obéi le nouveau règlement allemand sur les élections. Voici la prescription édictée par le § 11 *in fine* : « Il doit être pourvu à ce que le votant puisse introduire son bulletin dans l'enveloppe sans possibilité d'indiscrétion de la part d'autrui, ce qui s'obtiendra en préparant une ou plusieurs cabines n'ayant de communication qu'avec la salle de vote où seront placées des tables accessoires à proximité de la table du scrutin. » Il en est résulté qu'en fait, il n'y a pas eu de modèle uniforme d'isoloir pour les élections générales au Reichstag et que cette organisation abandonnée aux présidents de scrutin n'a donné lieu à aucune réclamation de la part du corps électoral. L'expérience nous paraît concluante.

On s'est demandé si la disposition relative à l'isolement était

prescrite à peine de nullité du scrutin, s'il s'agissait là d'une formalité substantielle indispensable pour la validité du vote. Nous répondions par la négative. L'isolement de l'électeur est un fait, une simple formalité, qui n'entraîne pas en soi la nullité du vote. Ce fait peut servir de base, en cas d'observation volontaire des prescriptions de la loi, commise par le maire, à une protestation dirigée contre les opérations électorales. Mais on comprend que la faculté ne puisse appartenir à un maire de rendre nuls à son gré les votes émis par les électeurs de sa commune.

Les enveloppes destinées au scrutin devront présenter un certain nombre de caractères. Elles seront opaques, pour que l'on ne puisse pas reconnaître la nuance du bulletin à travers le papier de l'enveloppe. Elles seront timbrées du sceau de l'État, chargé d'assurer leur authenticité et leur uniformité. Les enveloppes ne devront pas être gommées. Elles appartiendront à un type uniforme pour chaque collège électoral.

A l'Administration préfectorale appartiendra le droit de fournir les enveloppes, parce que celle-ci est mieux placée que qui ce soit pour assurer l'approvisionnement et l'uniformité obligatoire du type.

Nous avons jugé qu'un délai de huit jours avant l'élection était nécessaire et suffisant pour permettre aux préfets de faire parvenir les enveloppes dans les coins les plus reculés de leurs départements, et aux maires de vérifier si la quantité des enveloppes reçues était en rapport avec le nombre des électeurs appelés à prendre part au vote. Nous avons décidé que ces enveloppes seraient envoyées aux maires en nombre supérieur de moitié à celui des électeurs inscrits, de façon à assurer aussi complètement que possible l'approvisionnement.

Votre Commission a décidé également que les enveloppes seraient déposées, non dans l'isoloir, mais sur le bureau même, ainsi que le demande M. Defontaine. Cette prescription est utile, notamment en ce qu'elle préserve les enveloppes du gaspillage ou de la soustraction.

Notons qu'aux termes de la proposition, l'électeur ne prendra une enveloppe, qu'après avoir fait constater son indénité. Nous avons remplacé dans le texte Defontaine le mot « choisir » par le terme « prendre » d'un sens plus exact. Tandis que la proposition de notre collègue autorisait l'électeur à déposer lui-même dans l'urne l'enveloppe renfermant le bulletin de vote, nous avons décidé que le président aurait seul le droit d'introduire l'enveloppe garnie dans la boîte du scrutin. Nous avons craint, d'une part, qu'un électeur ne soit tenté de déposer plusieurs enveloppes à la fois; nous n'avons pas voulu, d'autre part, organiser la suspicion contre le président du scrutin.

Cependant, objecte-t-on, obliger l'électeur à remettre, ne fût-ce qu'un instant, son bulletin au président, c'est porter une atteinte directe au secret du vote, car il sera facile à cet intermédiaire de marquer l'enveloppe des suspects et de connaître ainsi au moment du dépouillement le suffrage qu'ils ont émis. A cela nous répondrons que le président n'ouvre pas les enveloppes au moment du dépouillement et que la proposition confie ce soin à un des scrutateurs. Peu importe donc que l'enveloppe ait été marquée ou non d'un signe de reconnaissance quand elle est déposée par le président dans l'urne. D'ailleurs, l'honnêteté ne doit-elle pas se présumer en faveur du magistrat dont il s'agit.

Il n'y aura, bien entendu, qu'un seul et unique émargement de l'électeur, contrairement à ce qu'affirme M. Defontaine dans son exposé de motifs. Cet émargement sera fait, non pas au moment où l'électeur prendra une enveloppe, mais à l'instant précis où celui-ci remettra son enveloppe garnie du bulletin au président du bureau. Agir autrement serait risquer d'émarger des électeurs ayant quitté la salle sans avoir voté.

L'article 5 prévoit l'objection que l'on a toujours faite au vote sous enveloppe. Qu'advierait-il si, pour une cause quelconque, force majeure ou fraude, les enveloppes faisaient défaut le jour du scrutin? Les électeurs seraient-ils privés de l'exercice de leur droits électoraux?

Une éventualité de cette nature serait rare, il faut l'espérer; mais si elle se produisait, le président du bureau pourrait se procurer d'autres enveloppes d'un type uniforme qu'il timbrerait du sceau de la mairie, à la condition toutefois de faire mention de l'incident au procès-verbal et d'y annexer les enveloppes dont il aurait été fait usage. Cette triple obligation serait une garantie contre la fraude, et permettrait également, les élections terminées, de juger si la mesure prise par le président du bureau était justifiée par les circonstances.

Inspiré directement par la législation belge, l'article 6 décide que tout électeur atteint d'infirmités qui l'empêchent de mettre lui-même son bulletin dans l'enveloppe, peut être autorisé à se faire assister par un électeur de son choix.

Les opérations du dépouillement sont actuellement régies par le décret du 2 février 1852; mais le nouveau mode de votation aurait pour conséquence d'y apporter certaines modifications. Elles sont régies par l'article 7, qui décide notamment qu'on n'admettra pas comme valables les bulletins dépourvus d'enveloppes ou placés dans des enveloppes non réglementaires. Il s'ensuit donc que le nombre des émargements devra concorder avec celui des enveloppes trouvées

dans la boîte, non avec celui des bulletins. Mais il n'en résultera aucun changement dans la manière de supputer les suffrages exprimés; ce sont les bulletins, non les enveloppes, qui entreront en compte. Ainsi que le constatait le rapport de M. Bienvenu-Martin : « C'est le bulletin qui continuera à constituer le vote; l'enveloppe n'est qu'une des conditions requises pour sa validité. »

Il va de soi que la disposition qui déclare nuls les bulletins contenus dans des enveloppes non réglementaires sera inapplicable au cas où, par suite des circonstances prévues à l'article 5, le maire aura dû se procurer d'autres enveloppes pour assurer le scrutin.

Nous avons jugé utile d'intercaler dans les articles 27, 30 et 31 du décret de 1852 des dispositions nouvelles, aussi bien dans le but de prévenir toute difficulté d'interprétation que pour formuler dans un texte unique toutes les règles qui présideront désormais au dépouillement. Les modifications apportées à la rédaction actuelle ont été imprimées en italique.

L'article 8 est d'ordre budgétaire. Il fait une distinction entre les frais d'installation de la salle de scrutin, prévus à l'article 2 de la loi, et les frais de fournitures des enveloppes.

Il déclare obligatoires pour les communes ces frais d'installation de la salle dans le but d'isoler les électeurs, en vertu du principe posé par l'article 1^{er} de la loi du 7 août 1850. Quant aux dépenses nécessitées par la fourniture des enveloppes, elles seront supportées en toute équité par l'État, le département ou la commune selon la nature des élections.

L'article 9 est d'ordre pénal. Il édicte des pénalités contre quiconque aura détruit ou soustrait des enveloppes. Les propositions antérieures, surtout les plus anciennes en date, contenaient d'autres pénalités, notamment contre le maire qui refuserait de délivrer des enveloppes à un électeur et contre toute personne qui chercherait à surprendre le secret du vote. La proposition de M. De-fontaine les a omises à dessein; mais elle n'abroge aucune des dispositions actuellement en vigueur.

Aux termes de l'article 10, texte que la Commission a cru indispensable d'introduire dans la proposition, l'obligation pour le maire d'établir un dispositif dans la salle du scrutin permettant aux électeurs de s'isoler, reçoit une sanction. Par analogie avec les prescriptions ordonnées en matière d'état civil, tout maire qui ne se sera pas conformé aux dispositions de l'article 2 sera poursuivi devant le tribunal civil et sera passible d'une amende dont le montant ne pourra excéder 100 francs.

Dans le but de donner à la nouvelle loi la plus large publicité

possible, votre Commission a décidé qu'elle serait affichée pendant la durée de la période électorale à toutes les portes des mairies. M. De-fontaine s'était borné à en demander l'affichage pendant les opérations électorales et dans toutes les salles de vote seulement.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Dans toutes les élections le vote a lieu sous enveloppes non cachetées.

Art. 2.

Il sera établi dans chaque salle de vote par les soins et sous la responsabilité du maire de la commune un dispositif permettant aux électeurs de s'isoler pour mettre leur bulletin sous enveloppe.

Art. 3.

Des enveloppes opaques, timbrées du sceau de l'État, non gommées et à type uniforme pour chaque collège électoral, seront fournies par l'Administration préfectorale.

Elles seront envoyées au maire 8 jours au moins avant l'élection en nombre supérieur de moitié à celui des électeurs inscrits.

Le jour du vote elles seront déposées sur le bureau et mises à la disposition de chaque électeur à son entrée dans la salle de scrutin.

Art. 4.

L'électeur, après avoir fait constater son identité, prendra une enveloppe, puis il s'isolera pour mettre son bulletin dans l'enveloppe; il remettra le tout au président chargé de l'introduire dans la boîte du scrutin.

Art. 5.

Si par suite d'un cas de force majeure, du délit prévu à l'article 9 ou par toute autre cause les enveloppes réglementaires font défaut, le président du bureau est autorisé à les remplacer par d'autres d'un type uniforme, timbrées du sceau de la mairie et à procéder au scrutin conformément aux dispositions de la présente loi. Mention est faite de l'incident au procès-verbal et les enveloppes dont il a été fait usage y sont annexées.

Art. 6.

Tout électeur atteint d'infirmités qui l'empêchent de mettre lui-même son bulletin dans l'enveloppe peut être autorisé par le président à se faire assister par un électeur de son choix.

Art. 7.

Les articles 27, 30 et 31 du décret du 2 février 1832 sont modifiés ainsi qu'il suit :

ART. 27. — Après la clôture du scrutin il est procédé au dépouillement de la manière suivante : la boîte du scrutin est ouverte et le nombre des *enveloppes* vérifié. Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal. Le bureau désigne parmi les électeurs présents un certain nombre de scrutateurs sachant lire et écrire, lesquels se divisent par tables de quatre au moins. Le président répartit entre les diverses tables les *enveloppes* à vérifier. A chaque table l'un des scrutateurs *extraît le bulletin de chaque enveloppe*, puis il le lit à haute voix et le passe à un autre scrutateur ; les noms portés sur les bulletins sont relevés sur des listes préparées à cet effet. Si une enveloppe contient plusieurs bulletins le vote est nul, si ces bulletins portent des noms différents ; ils ne comptent que pour un seul s'ils désignent le même candidat.

ART. 30. — Les bulletins blancs, ceux ne contenant pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se sont fait connaître, les bulletins trouvés dans la boîte sans enveloppe ou dans une enveloppe non réglementaire, n'entrent point en compte dans le résultat du dépouillement, mais ils sont annexés au procès-verbal ainsi que les enveloppes non réglementaires et contresignés par les membres du bureau.

ART. 31. — Immédiatement après le dépouillement le résultat du scrutin est rendu public et les bulletins et *enveloppes* autres que ceux qui, conformément aux articles 5 et 7 doivent être annexés au procès-verbal sont brûlés en présence des électeurs.

Art. 8.

Sont mis au nombre des dépenses obligatoires des communes les frais d'installation de la salle du scrutin prévus à l'article 2 de la présente loi.

Quant aux frais de fourniture des enveloppes, ils sont à la charge de l'État pour les élections sénatoriales et législatives, à la charge du département pour les élections au Conseil général et au Conseil d'arrondissement, à la charge des communes pour les élections municipales.

Art. 9.

Toute personne qui aura détruit ou soustrait des enveloppes en vue d'empêcher ou de troubler les opérations du scrutin sera punie d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 25 à 500 francs.

L'article 463 du Code pénal est applicable au délit prévu par le paragraphe précédent.

Art. 10.

Tout maire qui ne se sera pas conformé aux prescriptions prévues par l'article 2 sera poursuivi devant le Tribunal civil et sera passible d'une amende qui ne pourra excéder 100 francs.

Art. 11.

Les dispositions des lois et décrets antérieurs sont abrogées en ce qu'elles ont de contraire avec la présente loi.

Art. 12.

La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies.

Art. 13.

La présente loi sera affichée pendant la durée de la période électorale à toutes les portes des mairies.

ANNEXES

Modification au règlement électoral allemand du 28 mai 1870, concernant la loi électorale du 31 mai 1869.

Ordonnance concernant la modification du règlement de vote du 28 avril 1903.

Conformément au § 13 de la loi électorale du 31 mai 1869, le Conseil fédéral (Bundesrath), avec approbation du Conseil de l'Empire (Reichstag) a décidé ce qui suit :

I. — Les §§ 9, 11 à 13, 15 à 21, 27 et 34 du règlement électoral du 28 mai 1870 reçoivent la rédaction suivante :

§ 9.

Le jour du scrutin est choisi par le Président fédéral.

Le scrutin ouvre à 10 heures du matin et il est clos à 7 heures du soir (§ 17).

§ 11.

La table à laquelle prend place le bureau électoral doit être installée de telle façon qu'elle soit accessible de tous côtés.

Sur cette table est placé un récipient couvert (urne électorale) pour y introduire les bulletins de vote. Avant le commencement du vote, le bureau électoral doit s'assurer que l'urne est vide.

Les bulletins doivent être de papier blanc; ils ne doivent pas présenter de signes de reconnaissance (§ 10, alinéa 2 de la loi); ils doivent avoir de 9 à 12 centimètres, être confectionnés avec du papier à écrire d'épaisseur moyenne. Ils sont placés par l'électeur dans une enveloppe munie d'un cachet officiel et qui ne portera aucun autre signe de reconnaissance. Les enveloppes doivent avoir de 12 à 15 centimètres et être fabriquées avec un papier non transparent; elles seront tenues prêtes en nombre nécessaire.

Il doit être pourvu à ce que le votant puisse introduire son bulletin dans l'enveloppe sans possibilité d'indiscrétion de la part d'au-

trui, ce qui s'obtiendra en préparant une ou plusieurs cabines n'ayant de communication qu'avec la salle de vote où seront placées des tables accessoires à proximité de la table du scrutin.

Les exemplaires de la loi électorale et du règlement doivent être affichés dans la salle de vote.

§ 12.

Le scrutin est ouvert de la manière suivante : le président du bureau fait prêter serment au secrétaire et aux assesseurs et déclare le bureau constitué.

A aucun moment du vote le nombre des membres du bureau ne pourra être inférieur à trois. Le président et le secrétaire ne pourront s'absenter en même temps; si l'un d'eux quitte momentanément la salle du vote, un membre du bureau devra pendant la durée de l'absence assurer les fonctions de l'absent.

§ 13.

Pendant la durée du scrutin, on ne pourra, dans la salle de vote, ni tenir des conciliabules, ni prononcer des discours, ni distribuer des bulletins de vote.

Sont cependant exceptées les délibérations et décisions du bureau nécessitées par la direction des actes relatifs au vote.

§ 15.

L'électeur, qui veut procéder au vote, reçoit une enveloppe estampillée d'une personne placée par le bureau à proximité de la cabine ou de la table accessoire (§ 11, art. 4). Il se rend ensuite dans la cabine voisine ou auprès de la table en question et introduit son bulletin dans l'enveloppe de manière à ne pouvoir être vu; il s'approche de la table du bureau, décline son nom et son adresse dès qu'on les lui demande, et il remet, aussitôt que le secrétaire a trouvé son nom sur la liste des votants, l'enveloppe contenant le bulletin au président ou à son remplaçant (§ 12), qui l'introduit sans l'ouvrir dans l'urne.

Les électeurs qui sont empêchés par des infirmités corporelles de placer de leur propre main leur bulletin dans l'enveloppe et de remettre celle-ci au président du bureau peuvent se servir de l'intermédiaire d'une personne de confiance.

Tout bulletin que l'électeur n'aurait pas introduit dans l'enveloppe ou aurait introduit dans une enveloppe portant un signe de reconnaissance doit être refusé par le président du bureau; il en est

de même des bulletins remis par un votant qui ne se serait pas rendu dans la cabine accessoire ou près de la table accessoire (art. 1^{er}).

Le président du bureau doit tenir la main à ce que les votants ne restent pas dans la cabine accessoire ou près de la table accessoire (art. 1^{er}) qu'autant de temps qu'il est strictement nécessaire pour introduire le bulletin dans l'enveloppe.

§ 16.

Le secrétaire émarge au fur et à mesure sur la liste le nom de chaque électeur ayant remis son bulletin.

§ 17.

A sept heures du soir, le président déclare le scrutin clos. Après cette déclaration, aucun bulletin ne peut plus être accepté.

Les enveloppes sont retirées de l'urne et comptées fermées; en même temps on contrôle le nombre des votants sur la liste électorale (§ 16); si, après un nouveau compte, on constate une différence, il en doit être fait mention dans le procès-verbal du scrutin.

§ 18.

Ensuite a lieu la vérification des enveloppes et des bulletins de vote. L'un des assesseurs ouvre chaque enveloppe, en retire le bulletin et le remet au président qui le lit à haute voix et le passe avec son enveloppe à un autre des assesseurs.

Le secrétaire inscrit au procès-verbal les noms des candidats, marque chaque voix en faveur de chacun des candidats et compte les suffrages à haute voix. Un des assesseurs établit une liste de contrôle qui est également annexée à la liste des votants (§ 16) et doit être contre-signée à la fermeture du scrutin par le président et être annexée au procès-verbal.

§ 19.

Sont nuls :

1° Les bulletins qui n'ont pas été remis dans une enveloppe estampillée officiellement ou ceux qui ont été placés dans une enveloppe fermée mais portant un signe de reconnaissance;

2° Les bulletins qui ne sont pas sur papier blanc;

3° Les bulletins portant une marque de reconnaissance;

4° Les bulletins qui ne portent pas de nom ou qui portent un nom illisible;

5° Les bulletins qui ne permettent pas de reconnaître avec certitude quel est l'élu;

6° Les bulletins qui se rapportent à une personne non éligible;

7° Les bulletins qui contiennent une réserve ou une restriction à l'égard de la personne choisie.

Plusieurs bulletins identiques contenus dans la même enveloppe comptent pour une voix; les bulletins concernant des personnes différentes contenues dans une enveloppe sont tous nuls.

§ 20.

Les bulletins dont la validité ou la nullité a été, conformément au § 13 de la loi, l'objet d'une décision du bureau, doivent porter des numéros d'ordre et être annexés au procès-verbal où devront être brièvement énoncés les motifs pour lesquels ces bulletins ont été déclarés valables ou nuls.

Dans le cas où la nullité du bulletin résulte de l'état dans lequel se trouve l'enveloppe, cette enveloppe devra également être annexée au procès-verbal.

Les voix nulles n'entrent pas en ligne de compte dans la déclaration du résultat du vote.

§ 21.

Tous les bulletins et enveloppes que le § 20 du règlement n'oblige pas à annexer au procès-verbal doivent être mis par le président dans un papier qui sera scellé et conservé jusqu'à la validation définitive de l'élection par le Reichstag.

§ 27.

Cette assemblée (26) examine les procès-verbaux relatifs aux scrutins dans les différentes circonscriptions électorales et réunit les résultats des scrutins.

Le résultat général est proclamé et porté ensuite à la connaissance du public par les journaux servant aux publications officielles.

Un procès-verbal sera rédigé qui indiquera le nombre des votants, celui des voix valables et nulles et celui des voix en faveur de chaque candidat dans chaque circonscription; il y sera fait mention également des réclamations qu'auraient pu faire naître les scrutins dans telle ou telle circonscription.

Pour faire droit à ces réclamations, le commissaire des élections est autorisé à réclamer et à examiner les bulletins et enveloppes

conservés par les présidents des bureaux de vote (§ 21 du Règlement).

§ 34.

Si l'élu refuse son mandat ou si le Reichstag déclare l'élection non valable, l'autorité compétente doit alors provoquer aussitôt une nouvelle élection. Pour l'élection sont valables les prescriptions du § 31 ; toutefois pour les publications qui doivent être faites, on doit observer le délai de huitaine fixé par le § 8.

Il doit être procédé de la même manière, lorsqu'on procède à des élections de remplacement pour les membres démissionnaires du Reichstag pendant le cours de la même législature,

Si l'un de ces cas se produit dans un délai supérieur à un an après les élections générales, alors la préparation des élections, y compris la déclaration et l'affichage des candidatures, les publications des listes électorales doivent être renouvelées (§ 8, alinéa de la loi).

L'annexe B au § 22 du Règlement est remplacé par le formulaire suivant :

ANNEXE B AU RÈGLEMENT ÉLECTORAL

Fait à _____, le _____

En raison de l'élection à faire aujourd'hui d'un député au Reichstag de l'empire allemand pour la _____^e circonscription électorale

à rayer	du
	était
dans les	dans le du
	et
circonscrip.	circonscription n°
	du cercle
urbaines	du canton
à rayer	dans la circonscription n°
	de la ville
dans les	du lieu
circonscrip.	de la commune
rurales	le soussigné
choisi comme	président du bureau de vote.

Celui-ci a eu parmi les électeurs comme secrétaire le
et comme assesseur le

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

nommés et priés, deux jours avant celui du scrutin de se présenter
au commencement de celui-ci en vue de la constitution du bureau
de vote.

Ils se sont trouvés là au jour dit et le président du bureau a
ouvert le scrutin à 10 heures du matin après leur avoir fait prêter
serment.

Ils se sont trouvés là au lieu dit et le président du bureau a
ouvert le scrutin à dix heures du matin après leur avoir fait prêter
serment. Sur la table à laquelle s'est assis le bureau a été placé un
vase fermé (urne de vote) après que le bureau s'était assuré qu'il
était vide.

Afin de permettre à l'électeur d'introduire son bulletin dans l'en-
veloppe sans être l'objet d'une indiscretion, il a été organisé.

Description des locaux spéciaux.

.

Le bureau a préparé à proximité de l'entrée dans la cabine
accessoire la table spéciale afin de distribuer les enveloppes timbrées.

.

Description des

.

Chacun des électeurs à mesure qu'il se présentait s'est rendu
isolément, après avoir reçu en mains propres l'enveloppe dans la salle,
auprès de la table où il a introduit sans pouvoir être observé son bul-
letin dans l'enveloppe. Puis il s'est approché de la table du bureau, a
dit son nom et si on l'en a prié son adresse et a remis l'enveloppe
contenant le bulletin, dès que le secrétaire avait trouvé son nom sur
la liste des électeurs, au président du bureau, qui l'a aussitôt, sans
l'ouvrir, introduit dans l'urne.

De ces enveloppes furent refusées par le président :

- | | | |
|---|---|--|
| <p>A rayer
si les cas
stipulés
ne se sont pas
présentés</p> | } | <p>1° parce que le votant n'avait pas voulu introduire son bulletin dans une enveloppe timbrée.
 bulletins</p> <p>2° parce que le votant voulait remettre un bulletin enfermé dans une enveloppe marquée d'un signe de reconnaissance.
 bulletins</p> <p>De plus. . . votants durent être exclus du vote parce que malgré l'ordre donné ils refusèrent de se rendre dans la salle (à la table*) accessoire pour y introduire les bulletins dans l'enveloppe.</p> |
|---|---|--|

Le secrétaire a noté le dépôt de chaque vote en faisant une croix devant le nom de chaque votant inscrit sur la liste électorale :

A sept heures du soir, le président du bureau a déclaré le scrutin fermé, les enveloppes ont été extraites de l'urne et comptées sans avoir été ouvertes :

Le nombre des enveloppes a été de

- | | | |
|---|---|---|
| <p>A barrer si les
nombres ne
coïncident pas.</p> | } | <p>Le nombre correspond à celui des votants auprès du nom desquels il a été fait une croix par le secrétaire.</p> |
| <p>A barrer
si les nombres
coïncident.</p> | } | <p>Ce nombre a été de . . . plus grand que le nombre des votants, devant le nom desquels la plus petite croix a été tracée en signe de remise du bulletin de vote. Comme explication de cette différence qui s'est représentée après un calcul répété, il faut dire que</p> |

Puis on a procédé à l'ouverture des enveloppes : l'un des assesseurs a ouvert les enveloppes les unes après les autres, en a extrait les bulletins, les a remis au président du bureau qui en a lu à voix haute le contenu et les a remis en même temps que les enveloppes à un autre des assesseurs. Ce dernier a gardé les enveloppes et les bulletins jusqu'à l'issue du scrutin.

* A rayer celui des deux qui est inutile.

Le secrétaire a inscrit dans le procès-verbal le nom de chacun des candidats qui a obtenu des voix, a marqué le nombre des voix obtenues par chaque candidat et les a additionnées à voix haute. De même en a agi l'assesseur.

qui a rédigé une liste, laquelle a été en même temps que la liste électorale signée à l'issue du scrutin par le président du bureau et annexée au procès-verbal.

Par décision du bureau électoral ont été déclarés nuls : 1° parce que les bulletins n'avaient pas été remis contenus dans une enveloppe timbrée officiellement (§ 1^{er}, chiffre 1).

. . . . les bulletins n°

2° Parce que les bulletins ont été remis contenus dans une enveloppe marquée d'un signe de reconnaissance (§ 19, chiffre 1).

. . . . les bulletins n°

3° Parce que les bulletins n'étaient pas en papier blanc (§ 19, chiffre 2).

4° Parce que les bulletins étaient munis d'une marque de reconnaissance (§ 19, chiffre 3).

. . . . les bulletins n°

5° Parce que les bulletins ne portaient pas de nom ou un nom illisible (§ 19, chiffre 4).

. . . . les bulletins n°

6° Parce que les bulletins ne permettaient pas de reconnaître indubitablement la personne de l'élu (§ 19, chiffre 5).

. . . . les bulletins n°

7° Parce que les bulletins se rapportaient à une personne non éligible (§ 19, chiffre 6).

. . . . les bulletins n°

8° Parce que les bulletins contenaient une réclamation ou une réserve concernant l'élu (§ 19, chiffre 7).

. . . . les bulletins n°

Ont dû être laissés de côté, conformément au § 19, article 2. . . .
. . . . enveloppes contenant plusieurs bulletins se rapportant
à des élus différents, notamment les enveloppes n° *

Plusieurs bulletins identiques se trouvaient dans les enveloppes
n° et ont été comptés pour un seul bulletin chaque *

Il n'y avait pas de bulletins dans les enveloppes n° *

Par contre les bulletins ci-dessous indiqués sur lesquels il se pré-
sentait les doutes suivants, ont été déclarés valables par le bureau
pour les raisons ci-après.

(1) Bulletin n°

(2) Bulletin n°

Tous les bulletins et enveloppes qui ont été l'objet d'une décision
de la part du bureau ont été munis de numéros d'ordre et annexés
au procès-verbal.

Le nombre des voix a été de
Bulletins nuls et enveloppes
dont il n'a pas été tenu
compte.....

Le nombre de voix valables. _____

Ont obtenu :

Exemple Propriétaire Karl Weiss à Heldorf 1 2 3 4 5 6 7 8 9
à bancs. 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24
25 26 27 28 29 30 31.

Total 31 voix.

1 total voix
2 total voix
3 total voix
4 total voix
5 total voix
6 total voix

En tout comme ci-dessus voix.

Le président du bureau ayant annoncé ce résultat a scellé tous
les bulletins et enveloppes qui n'avaient pu être annexés au procès-
verbal et les a mis sous bonne garde.

* A rayer si inutile.

Les enveloppes non utilisées (sont mises en sûreté).

A aucun moment du scrutin il ne s'est trouvé dans la salle moins de trois membres du bureau de vote; à aucun moment le président et le secrétaire ne se sont absentés en même temps.

Ce procès verbal a été lu, adopté et contresigné par le président du bureau, les assesseurs et le secrétaire, dont aucun ne remplit une charge dans l'État.

Le président,

Les assesseurs,

Le secrétaire,

Berlin, le 28 avril 1903,

Le chancelier de l'Empire,

Comte de BULOW.

Reichstag allemand.

Compte rendu analytique de la séance du 21 avril 1903.

Délibération sur un projet de promulgation concernant les modifications à apporter au règlement électorat du 28 mai 1870 (Assurance du secret du vote au moyen d'une enveloppe et d'une cabine d'isolement).

Le député *Gröber* (du centre) fait observer :

Le règlement électorat n'a pas la signification formelle et juridique d'une loi. C'est pourquoi on peut terminer en une seule délibération. Je voudrais prier le secrétaire d'État de l'Intérieur de nous faire savoir si le Bundesrath est aussi de cette opinion, et dans l'affirmative je propose de terminer la discussion dans une seule séance.

Le Secrétaire d'État de l'Intérieur, le Ministre Dr. comte de Posadowsky-Wehner :

Le Bundesrath est de cet avis et accepte l'interprétation de l'orateur.

Le député *Gamp* (du parti de l'Empire).

Je prie l'orateur de retirer provisoirement sa proposition. Nous ne nous préoccupons nullement d'entraver la discussion, mais nous pensons que le vote de cette proposition devrait être retardé, et la majorité tient cette opposition comme très fondée, surtout si une seule délibération suffit pour le vote.

La proposition Gröber est adoptée malgré les voix contraires du parti de l'Empire (*Reichspartei*).

Le député Gröber : Nous avons salué cette proposition avec la plus grande joie, parce qu'elle répond à la réalisation de nos vœux les plus anciens. Nous aurions vivement désiré qu'elle fût déjà adoptée par le Reichstag, et qu'elle nous apportât une protection plus efficace du secret du vote. Nous désirions surtout qu'elle fût prise en considération, afin d'arriver, si possible, à sa prompte exécution et à la conclusion rapide des contestations électorales.

Le projet spécifie que l'ordonnance donnera des instructions aux employés pour que ce règlement soit exécuté. On peut, en effet, arriver à une exécution très rapide de la loi pour peu que les autorités le veuillent; mais nous ferons de nouveau l'expérience que la rapidité n'est pas la règle.

Je démontre dans mon rapport que pour l'examen d'une seule élection, celle du député *Prietze*, au sujet de laquelle le Reichstag a déjà pris une décision, depuis un an, décision ordonnant une enquête, nous n'avons reçu jusqu'à présent aucune nouvelle, en sorte que l'examen de cette élection ne pourra plus être poursuivi au moment de la clôture de cette période de la législature.

Je regrette vivement que dans un cas aussi important que celui-ci on puisse rencontrer un aussi long retard.

En ce qui concerne une protection plus efficace du secret du vote au moyen d'une enveloppe électorale, je rappellerai qu'on a déjà désiré et demandé cette réforme soit récemment, soit même lors des délibérations de la loi électorale. En 1877-78 une deuxième tentative avait été faite, mais qui n'avait pas abouti davantage.

En 1881, la tentative est renouvelée, et pour la première fois elle trouve au Reichstag une majorité, qui plus tard a été en augmentant.

Ce que le projet demande est devenu depuis longtemps une loi en *Bade* et en *Wurtemberg*. On possède dans ces États l'enveloppe de vote et la cabine d'isolement.

Des difficultés pas plus que des plaintes ne se sont élevées sur leur fonctionnement. Tous les partis sont d'accord sur ce point.

Il est à espérer que la même unanimité se produira pour les élections au Reichstag.

Un droit électoral général et égal pour tous n'est pas seulement possible, il est désirable, quand il a pour objet de protéger les petites gens. Il ne s'agit pas ici de quelque chose de nouveau et de fondamental. Je suis seulement chargé de vous fournir des éclaircissements sur la proposition que nous adopterons.

Nous aurions désiré une protection plus complète, par exemple que l'électeur eût mis lui-même l'enveloppe dans l'urne, etc., mais ces points ne sont pas assez importants pour faire l'objet d'une proposition de modification, qui pourrait mettre en danger le vote même de la proposition actuelle.

Le député *Himburg* (conservateur) :

Nous n'avons rien à objecter contre le but du projet qui cherche à donner plus de sécurité qu'auparavant au secret du vote.

Mais nous pensons que ce but ne sera pas atteint.

Il existe et il se présentera des difficultés pratiques pour l'exécution de la loi. Il est déjà difficile d'empêcher que l'électeur ne reste pas plus longtemps dans la cabine d'isolement qu'il n'est absolument nécessaire. Le président du bureau devrait pouvoir apercevoir les mains de l'électeur, afin d'empêcher qu'il ne mette peut-être deux bulletins dans l'enveloppe.

L'élection pourrait aussi être retardée par malveillance. Que devra faire le président du bureau, s'il arrive qu'un électeur se plaise si bien dans la cabine d'isolement qu'il ne veuille plus l'abandonner? Il devrait alors faire appel à la police. Ces réflexions et d'autres du même genre ne se sont pas présentées seulement à moi. Elles s'étaient aussi présentées à l'esprit de nombre de nos collègues au moment de la discussion de la proposition Sombat, quand fut examinée la loi électorale; elles avaient été proférées même par certains députés libéraux, tels que M. Witte.

D'ailleurs, nous serions débordés par les protestations électorales après l'application de ce nouveau règlement.

Aussi notre groupe votera-t-il contre?

Le député *Bassermann* (national libéral) :

Nous avons déjà adhéré à la proposition Rückert et à une autre semblable du centre, et nous adopterons encore aujourd'hui le projet.

Nous considérons la proposition de la Commission comme conçue dans un intérêt de rapidité, bien que nous eussions eu à exprimer

quelques vœux, qui ne nous semblent pas suffisamment réalisés par ce projet, qui, somme toute peut invoquer à son actif l'expérience du Wurtemberg. Les objections du député Himburg tombent devant les expériences faites en Wurtemberg et à Bade, et qui paraissent concluantes. Je peux même déclarer, en ma qualité de commissaire des élections, et d'après ma propre expérience, que l'opinion de M. Himburg n'est pas fondée. Aussi acceptons-nous la proposition des gouvernements confédérés, telle qu'elle nous est présentée.

Toutefois, la pratique aura à faire la preuve si toutes les particularités de la nouvelle méthode doivent être confirmées, ou bien si l'on doit plus tard les modifier en partie.

Le député *Blos* (socialiste) :

Nous aussi nous voterons la proposition et nous n'y apporterons aucun amendement, pour ne pas compromettre l'ensemble.

Quant à l'affirmation que cette proposition n'est pas praticable, nous ne pouvons pas la prendre au sérieux; elle ne serait difficilement réalisable que par suite de la mauvaise volonté de ceux qui l'appliqueraient. Si l'on a le désir d'assurer le secret du vote, la chose deviendra très facile. Nous aurions désiré que le projet Rückert portât cette disposition, que ceux des électeurs qui se trouvaient présents au moment de la clôture des opérations fussent laissés libres de voter.

Des difficultés pourront se présenter pour l'installation des cabines d'isolement, dans les circonscriptions rurales. Le mal ne nous semble pas irrémédiable.

Pourquoi, même dans les salles électorales les plus simples des campagnes, ne pourrait-on pas placer une cloison, qui représenterait et formerait cette cabine d'isolement?

Le Gouvernement a certainement donné des instructions pour qu'une ouverture soit pratiquée dans la cabine, afin de rendre possible la surveillance de l'électeur, au moment où il place son bulletin de vote dans l'enveloppe.

Quant à l'objection que l'électeur séjournera trop longtemps dans la cabine, je la trouve absurde; que peut, en effet, présenter d'agréable le séjour dans cette cabine? Soyez persuadés d'ailleurs que le cas échéant, on n'hésiterait pas à faire application de pénalités.

D'accord avec la méthode suivie à Bade et en Wurtemberg le projet Rückert permet à l'électeur de mettre lui-même son enveloppe dans l'urne. Le rapport présente cette disposition comme contraire au but recherché. Nous devons nous en tenir à cette pres-

cription que l'enveloppe sera remise au président et introduite par lui dans l'urne. Malgré cette lacune, le nouveau règlement est, en résumé, un progrès, et par conséquent nous le voterons. Mais qu'on ne se défende pas d'accorder une influence électorale à ceux qui, en somme, n'exercent que leur droit. Nous saluons aussi le projet comme un renforcement du droit électoral général. Un député conservateur, M. de Kröcher, a dit une fois que la « Social-Démocratie » devrait être plutôt l'objet que le sujet de la législation. Nous espérons que le trait retombera sur ceux qui l'ont lancé, et que les conservateurs avec M. de Kröcher, deviendront encore un peu plus l'objet que le sujet de l'action du corps électoral.

Le député *Gamp* (R. P.).

Notre opinion sur le projet est déjà connue, nous ne la répéterons pas dans les détails, puisqu'un débat complet sur la proposition Gröber a été rendu impossible. Une consultation, même superficielle sur ce projet, n'est pas encore parvenue de la part des gouvernements confédérés. Au paragraphe 11 il est écrit par exemple :

Il y a lieu de se préoccuper que l'électeur puisse placer son bulletin dans l'enveloppe *sans être aperçu*. Ce *sans être aperçu* est une grosse faute d'expression. En vertu du paragraphe 11, il existera une nouvelle catégorie d'électeurs. Je veux parler de cette dangereuse catégorie des porteurs d'enveloppes, devant prêter leur aide aux électeurs qui, par suite de leurs infirmités corporelles, sont empêchés de remettre eux-mêmes l'enveloppe au président. Aussi sérieux est le règlement de la question des frais, qui dès le vote de la loi, doivent être supportés par l'Empire ; c'est là une question à régler entre les gouvernements confédérés, et qui une fois la loi votée, échappera à notre examen.

Qu'arrivera-t-il, si vers 7 heures du soir une douzaine d'électeurs font encore irruption dans la salle du vote ? La Commission aurait pu prévoir le cas, mais la majorité ne veut plus rien entendre. Au lieu de prolonger le vote jusqu'à 7 heures, il eût été désirable de réduire le temps dans les petites communes.

Le député Windhorst — il a plus tard changé complètement sa manière de voir — qui s'était ouvertement prononcé contre le vote secret et pour le vote public, en 1867, constate aujourd'hui que le projet cherche à atteindre un but très difficile.

Le député Richter (freis. Volkspartei, parti libéral populaire) :

Le danger du secret du vote apparaît jusqu'à présent trop grand

aux conservateurs. L'opinion de mon parti sur le secret du vote est connue; nous voterons le projet sans émotion et nous renonçons aux améliorations de détail qui, étant donné le temps limité du Reichstag, ne pourraient être réalisées.

Dans certaines régions agricoles et industrielles, se produisent lors des élections des faits absolument inouïs, qui nous ont été dévoilés à plusieurs reprises par les protestations électorales. La petitesse de la circonscription électorale est aussi un danger pour le secret du vote. La loi électorale prescrit seulement un chiffre maximum, il serait plus exact de dire un chiffre minimum. Je désirerais que le secrétaire d'État voulût bien se prononcer là-dessus, de même que sur les copies des listes électorales. Les bourgmestres et les présidents de scrutin considèrent les listes électorales comme contenant une sorte de secret de bureau.

La réduction du délai pour les élections de ballottage convient surtout pour les grandes villes, mais non pour la campagne, où l'on connaît seulement après quatre jours le résultat de l'élection générale.

Le secrétaire d'État de l'Intérieur, Ministre d'État, Dr. comte de *Posadowsky-Wehner* :

Messieurs, ce n'est pas pour moi une nécessité bien impérieuse de prendre la parole. Je pense, en effet, qu'un représentant des gouvernements confédérés ne devrait prendre la parole que lorsqu'il veut atteindre un but bien déterminé. C'est déjà un but bien précis de défendre le projet dans ses détails contre des propositions de modification, mais cela ne peut avoir lieu dans l'état juridique de la question, dont nous avons à nous préoccuper ici. Il ne peut en effet y avoir aucun doute, soit d'après les origines de la loi, soit aussi d'après l'opinion des professeurs les plus réputés de droit administratif, que le Reichstag ne se trouve dans cette situation, quand la chose lui est proposée par le Bundesrath, ou d'accepter en entier ou de repousser en entier le règlement. Il ne s'agit pas pour le Reichstag d'un acte isolé de la législature, pour se conformer à la volonté des gouvernements confédérés et à la volonté du Reichstag lui-même de s'associer à une œuvre juridique commune, mais il s'agit seulement, pour le cas où comme dans l'espèce une approbation est prescrite et que les gouvernements confédérés ont donnée, que cette approbation, avant que l'ordonnance entre en vigueur, ou après qu'elle ait été mise en vigueur, puisse être refusée, que cette ordonnance ne soit pas un acte unilaté-

ral de gouvernements confédérés, sous une condition résolutoire ou suspensive.

C'est à ce point de vue que je me place, quand je cite un professeur renommé de droit administratif, par exemple Laband; lui-même déclare, après avoir analysé la question de l'approbation ultérieure du Bundesrath sur les ordonnances proposées :

« Exceptionnellement, il peut aussi advenir que pour promulguer une ordonnance l'approbation préalable du Reichstag soit requise. Dans la loi électorale du 31 mai 1869, paragraphe 15, le pouvoir de règlement pour les élections est transmis au Bundesrath; ce même règlement est pour la loi électorale une exécution de l'ordonnance.

« De même les changements de ce règlement doivent se faire en la forme de l'ordonnance. Mais le paragraphe 19, alinéa 2 de la loi électorale décide que le règlement électoral ne peut être changé que sous l'approbation du Reichstag. Cela ne signifie pas que le changement doive suivre la procédure d'une loi de l'Empire; une ordonnance de Bundesrath est très suffisante. Par conséquent, le Bundesrath ne peut rendre une telle ordonnance qu'après que le Reichstag donne son approbation à cette ordonnance même. » Laband ajoute encore :

« L'approbation doit être donnée *pure*. L'approbation d'une ordonnance donnée sous condition de changement de celle-ci équivaut à son rejet et elle est assimilée à la proposition d'un nouveau projet de loi. Cela résulte du caractère formel de l'approbation. »

Si la conclusion de Laband est juste, il s'ensuit que l'objet de cette proposition l'est aussi. Le député Lasker et ses amis avaient sur le paragraphe 13 d'alors, qui est devenu maintenant le paragraphe 19, proposé que le règlement électoral ne pourrait être changé qu'au moyen d'une loi fédérale. Mais l'amendement Lasker ne rencontra pas l'assentiment du Reichstag. A la troisième lecture, le député Lasker proposa la rédaction qui se trouve maintenant à l'alinéa 2 du paragraphe 19 de la loi électorale, à savoir qu'une modification du règlement électoral ne pouvait être réalisée qu'avec l'approbation du Reichstag.

Cette opinion fut acceptée sans discussion à la troisième lecture.

Quant aux objections qui ont été présentées ici par quelques collègues, qui ont attaqué le règlement électoral, elles n'ont plus aucun objet.

Je veux cependant examiner deux points :

Tout d'abord, il n'y a dans le projet de règlement aucune dispo-

sition de laquelle il résulterait que le bureau de vote doit contrôler l'électeur dans la cabine d'isolement. Le règlement électoral contient seulement ce détail que le vote doit avoir lieu, sans qu'on puisse contrôler quel bulletin l'électeur introduit dans l'enveloppe. Mais il devrait être spécifié par contre, qu'il serait utile de recommander qu'on installât la table spéciale de façon que l'électeur pût placer son bulletin sans être aperçu, et de façon en tout cas que le bureau pût apprécier combien de temps l'électeur devra séjourner dans la cabine d'isolement.

De même, si un président de bureau venait à remarquer qu'un individu séjourne longtemps et inutilement dans la cabine d'isolement, il devrait employer son autorité à empêcher un tel procédé inspiré par la malveillance ou l'obstruction.

Messieurs, il a été soutenu tout à l'heure qu'à Bade et en Wurtemberg l'électeur dépose lui-même son enveloppe électorale dans l'urne.

Cela est seulement exact pour le Wurtemberg. D'après le règlement électoral badois, l'enveloppe électorale doit être remise au président et celui-ci l'introduit dans l'urne, comme cela est prévu dans le projet du règlement électoral.

Enfin, si la décision est prise qu'une personne particulière doit distribuer les enveloppes, cette mission ne doit être donnée que pour activer les opérations du vote. On doit s'en remettre au bureau de charger de cette opération une personne de confiance.

Il est impossible — peut-on faire comme on le veut une loi ou un règlement — de rédiger un texte de telle façon que des difficultés ne puissent se produire. Quand celles-ci se produisent, on doit précisément intervenir pour y remédier. Mais qu'une loi minutieuse soit nécessaire pour empêcher de telles manœuvres, je ne suis pas d'avis de l'élaborer.

La question de l'étendue des circonscriptions électorales a été agitée pour savoir si elle était de la compétence de l'Empire ou de celle du Bundesrath. On doit à mon avis, laisser au jugement raisonné des autorités sa liberté d'action.

En ce qui concerne la copie des listes électorales, je ne verrai aucune difficulté que les autorités, quand le prix des copies est remboursé, distribuent ces listes, lesquelles d'ailleurs sont étalées ouvertement et ne constituent un secret pour personne.

Quant à la question de l'établissement de la date du ballottage, j'avoue que sur ce point le chancelier de l'Empire n'a aucune autorité. D'après la loi électorale, le ballottage est fixé par le commissaire des élections.

Messieurs, j'ai lu dans la presse des discussions sur ce point que

les gouvernements confédérés ne devaient pas augmenter encore le degré du secret de vote, tel qu'il est établi maintenant sur la base du règlement électoral actuel. A mon avis, on ne peut ni diminuer ni aggraver le degré de ce secret. (Très exact ! à gauche.) Qui soutiendrait qu'il est conforme à la nature humaine de voter publiquement, serait logique avec lui-même, s'il déposait ici la proposition suivante : « les mots avec suffrage secret, au paragraphe 20 de la constitution impériale, sont à biffer ». Mais aussi longtemps qu'on ne déposera pas cette proposition on ne peut pas tourner ses attaques contre un gouvernement qui cherche seulement à exécuter la lettre de la loi. (Bravo !)

Le député *Dr. Pachnicke* (fr. Volk.):

Le Reichstag ne se trouve pas seulement dans l'alternative d'accepter ou de repousser la proposition, mais il pourrait aussi la modifier. — Elle reviendrait devant le Bundesrath, qui aurait à prendre un parti. Mais nous n'entrerons pas dans cette voie; nous ne présenterons aucun amendement, car nous nous trouvons dans une situation embarrassante. Ils sont passés les délais annoncés par le chancelier, et maintenant, à la fin de cette législature, nous avons enfin accepté la proposition.

Le Bundesrath travaille parfois très vite, quand il le veut; cette fois ce n'était pas le cas. Il ne nous reste plus qu'à accepter la proposition, telle qu'elle est. Le soin de l'interpréter appartiendra à la future Commission d'examen des élections. Cette proposition est en fait inspirée de notre propre projet; nous pouvons déplorer avec M. Gröber qu'elle ne concorde pas en tous points avec ce projet. Il est surtout regrettable qu'un nombre minimum d'électeurs ne soit pas exigé pour la circonscription électorale. Une statistique de l'année 1874 comptait 1.700 circonscriptions électorales avec 29 ou moins d'électeurs, dont la majeure partie dans l'Allemagne du Nord. Il est fâcheux également que le président du bureau puisse recevoir l'enveloppe et qu'il doive la mettre lui-même dans l'urne.

Il y a lieu en fait de regretter que le jour de l'élection n'ait pas été fixé à un dimanche.

Je considère le discours du député Himburg comme une attaque dirigée contre les présidents de bureaux de vote assez malveillants pour enfreindre la loi.

Au dire de l'orateur, ces infractions se limitent, d'une façon caractéristique presque toujours à la Prusse. Il appartient donc au Gouvernement de donner des instructions sévères à ses Landrath;

nombre d'irrégularités seront ainsi évitées. Qui ne veut pas la protection du secret du vote, ne veut pas même le secret du vote. Je rappellerai à ce propos les manifestations du journal saxon *La Patrie* et celles du journal *La Croix* dans ces derniers temps. *La Croix* a soutenu notamment que jamais les membres du parti conservateur n'avaient considéré comme inviolable le droit électoral de l'Empire. La noblesse conservatrice se considère toujours comme la détentrice de la domination dans ce pays et elle ne peut pas comprendre que cela ne doit plus être.

Les électeurs, nous l'espérons, témoigneront de façon significative leur méfiance contre cette façon de concevoir le droit électoral de l'Empire.

Le droit de vote général, secret, direct et égal pour tous est un bastion élevé contre la domination des classes.

Le député *Hausman-Böblingen* (Volkspartei) (parti du peuple) :

Dans les discussions dont s'occupe le Reichstag sur le problème du droit électoral, il s'agit aussi d'une question de moralité politique. En Wurtemberg, les dispositions adoptées fonctionnent très simplement et sans provoquer de protestations. Les Allemands du Nord sont généralement plus éclairés que les Allemands du Sud ; ils pourraient donc adopter la réforme, encore plus facilement. L'arrangement de la chambre d'isolement est à la vérité la chose la plus simple. On choisit une chambre voisine du local du vote, ou bien on installe une table suivant le procédé employé pour les pupitres dans les bureaux télégraphiques. En Wurtemberg, il ne s'est pas produit la moindre plainte après l'adoption de ces dispositions aussi bien de la part des communes que dans le sein de la Commission des élections au Reichstag. L'installation de cette cabine d'après le procédé wurtembergeois n'a jamais provoqué de critique. Le porteur d'enveloppes, contre lequel s'est élevé si vivement le député Gamp, ne m'apparaît pas aussi dangereux.

La chose essentielle est le principe, et nous sommes pour son acceptation. Nous n'avons pas à nous préoccuper de la crainte qu'ont certains partis politiques des électeurs. Voyez ce qui s'est produit en Saxe. Non seulement la protection du vote doit être assurée contre l'ingérence possible du Landrath, mais on doit aussi protéger l'électeur contre le terrorisme, qu'il se produise de la part du Landrath, ou de l'association des agriculteurs, ou de la part des patrons, ou de la part des organisations de travailleurs. Depuis 20 ans, on s'efforce de faire aboutir cette réforme au Reichstag. N'y a-t-il pas un avertissement

dans cette déclaration du chancelier, qu'il ne pourrait pas gagner à son opinion 17 voix dans le Bundesrath de Prusse.

Il est à espérer que le Reichstag adoptera ce petit progrès aujourd'hui même par l'acceptation définitive de la proposition.

Il est déposé et soutenu par le député *Freiherrn de Hodenberg* la résolution suivante :

« Monsieur le Chancelier est sollicité, pour l'exécution du décret concernant les modifications au règlement électoral, de prendre des dispositions, en vertu desquelles les urnes électorales soient disposées de telle façon que les enveloppes y soient introduites à travers une fente ouverte dans la couverture de cette urne, ouverture qui elle-même devra être tenue fermée jusqu'à la fin du scrutin. »

Le député *Freiherrn de Hodenberg* :

J'aurais vivement désiré que l'électeur eût la liberté de placer lui-même l'enveloppe dans l'urne, que celle-ci restât fermée, et que la personne qui veille au vote ne pût la marquer d'un signe. Mais ce qui m'intéresse le plus, c'est la forme de l'urne dans les circonscriptions électorales; on emploie maintenant des urnes de la forme la plus primitive, et même des boîtes à cigares.

Cela signifie que d'après la nouvelle méthode, il pourrait arriver que le président du scrutin entassât les enveloppes par rang, et fit une autre rangée avec des enveloppes de la liste opposée, de sorte que l'amélioration recherchée deviendrait illusoire. Si le gouvernement a réellement et sincèrement en vue une protection plus efficace du secret du vote, j'exprimerais le vœu ardent que jusqu'au moment du vote on fit établir des urnes identiques. La question de prix ne peut pas entrer en considération; déjà aujourd'hui, il arrive qu'avec les urnes primitives les bulletins tombent dehors; 200 enveloppes forment une hauteur d'environ 30 centimètres; de sorte que l'existence d'urnes suffisamment grandes est aujourd'hui une nécessité absolue.

Nombre de nos collègues des différents partis ont souscrit à ma proposition; elle sera ainsi adoptée de façon certaine.

Le député *Geck*, socialiste :

Nos collègues de la droite ont donné aux présidents de scrutin de précieuses marques de confiance; ils pourraient aussi applaudir à la nouvelle expérience. La mise en pratique du projet en Bade et

en Souabe montre combien est erronée l'assertion de son impraticabilité. Toutes les objections qu'ils ont présentées, on les a fait valoir aussi en leur temps en Bade et en Wurtemberg, mais la pratique les a réfutées. Aussi je n'ai pas souvenir que la moindre protestation électorale se soit produite en Bade à la suite des dernières élections, tandis qu'au paravant les annulations d'élections étaient la règle ordinaire.

On a objecté que la manie des protestations était à craindre. L'orateur attaque alors en particulier les objections dirigées par la droite, contre le « *Klosettgesetz* ». Cette dernière expression provient de la droite et montre combien peu de respect elle a pour cette proposition.

Grâce à l'isolement, on n'entendra plus parler d'un prétendu terrorisme des socialistes, car dès maintenant les travailleurs pourront voter en sécurité.

Le Président, *comte de Ballestrem* :

Le précédent orateur a donné à l'expression qu'il a blâmée une signification indigne. En signe de protestation, je ferai remarquer que cette expression avait été déjà employée dès les premières délibérations de cette loi. Cette expression provient, autant que je le sais, d'une loi électorale d'Australie, où l'expression anglaise *closed room* avait été employée à la place de *chambre fermée*.

Le Secrétaire d'État de l'Intérieur, le Ministre D^r *comte de Posadowsky-Wehner* :

Contre les observations et les critiques manifestées par le précédent orateur au commencement de son discours, je me permettrai une courte remarque pour ne laisser propager aucune erreur concernant l'élaboration de cette loi.

Constitutionnellement, il n'est pas douteux que le Reichstag se trouve en état de modifier le dispositif du projet qui lui est soumis.

Mais ces modifications risqueront de provoquer de la part des gouvernements confédérés un refus d'adhérer au nouveau règlement électoral, et le projet modifié recevra le caractère d'une loi d'initiative privée.

A cette loi d'initiative privée, politiquement et constitutionnellement, les gouvernements confédérés devraient s'opposer, comme à toute autre loi d'initiative présentée par le Reichstag. C'est l'opinion des gouvernements confédérés sur cette question.

Le député *De/sor* (b. K. F.) se déclare pour la loi, bien qu'il ne la trouve pas satisfaisante sur tous les points.

Le député *Freiherr de Schele-Wunstorf* (b. K. F.) s'élève contre les vexations policières de l'association électorale de Hanovre, et il réclame une plus grande sécurité du secret du vote.

C'est un devoir moral pour le gouvernement prussien de réparer la violation du droit qu'il a commise en 1866 contre le Hanovre, par la restauration du royaume de Hanovre.

Le *président, de Ballestrem* : La restauration du royaume de Hanovre n'a rien à faire avec cette proposition.

Le député *Freiherr de Schele-Wunstorf* (poursuivant) :

Mon idée a été de m'expliquer sur le régime électoral de Hanovre, et cela était bien mon droit.

Le député *Himburg* : Je voudrais seulement établir que, dans cette question de droit électoral, nous nous tenons sur le terrain constitutionnel, et nous ne nous préoccupons pas de toucher au secret du vote.

Si le secrétaire d'État l'avait déclaré, nous n'aurions pas le courage d'exprimer ouvertement notre opinion; aussi dois-je la renouveler.

Le secrétaire d'État de l'intérieur, le ministre *Comte de Posadowsky-Wehner* :

Messieurs! je n'ai aucun motif de répondre aux observations de M. le député de Schele, puisque M. le président a déjà dit, ce qui, à mon avis, devait être dit. Mais si M. le député de Schele utilise la tribune du Reichstag pour se livrer à des manifestations qui deviendraient extraordinairement dangereuses en dehors du Reichstag, je pense qu'il ne sert pas la cause de la paix de la province qu'il représente.

En ce qui concerne l'assertion du précédent orateur, que j'aurais déclaré que les conservateurs n'auraient pas le courage de défendre leur opinion, cela est inexact. J'ai ici devant moi le compte rendu sténographique non corrigé. J'ai dit :

Qui soutient cette opinion — c'était celle de M. le député Dr. Windhorst qu'avait citée M. le député Gamp pour la faire sienne, — que c'est seulement une action humaine de voter ouvertement une proposition, qui se laisse complètement défendre, — celui-là, pensé-je, commettrait une action humaine, s'il déposait ici le projet de supprimer les mots : *avec vote secret* au paragraphe 20 de la

constitution impériale. Mais aussi longtemps qu'on n'aura pas déposé un tel projet on ne peut pas diriger des attaques contre le Gouvernement, qui cherche à exécuter la lettre de la loi.

Telle est l'opinion que je soutenais; doit-on se placer à ce point ou bien à un autre? (*Très juste! à gauche.*)

Mais si le Gouvernement, autant qu'il est possible, cherche à protéger le secret du vote, alors, dans l'état de la législation, on ne peut lui adresser aucun reproche.

Le député *de Czarlinski* (Polonais) se déclare pour la proposition et la résolution de Hodenberg, et il prie le Gouvernement de faire en sorte que les fonctionnaires s'abstiennent de toute pression électorale.

La discussion générale est close.

Dans la discussion des articles, la proposition est acceptée en détail et ensuite dans l'ensemble par le vote final.

La résolution de Hodenberg est également adoptée malgré les voix contraires de toute la droite.

Angleterre.

Acte du 18 juillet 1872, modifiant la forme des élections parlementaires et municipales.

PREMIÈRE PARTIE.

ARTICLE PREMIER. — Tout candidat au Parlement pour un comté ou pour un bourg doit être présenté par écrit.

La feuille qui contient son nom doit porter la signature de deux électeurs inscrits du comté ou du bourg, l'un pour le proposer, l'autre pour l'appuyer, et par huit autres électeurs inscrits du même comté ou du même bourg s'associant à la désignation. Cette feuille sera remise au moment fixé pour l'élection au « returning-officer » (1) par le candidat lui-même, par celui qui propose ou par celui qui appuie.

Si, après une heure écoulée depuis l'instant fixé pour la fin de l'élection, il n'y a pas plus de candidats désignés qu'il n'y a de sièges

(1) C'est le magistrat qui est chargé de diriger les opérations électorales.

vacants, le « returning-officer » proclamera élus les candidats présentés et transmettra leurs noms au clerc de la couronne en chancellerie : mais si, à l'expiration de l'heure, il y a plus de candidats désignés que de sièges vacants, le « returning-officer » ajournera l'élection et recourra au scrutin suivant les formes instituées par le présent acte.

Tout candidat peut, pendant le temps fixé pour l'élection (deux heures), retirer sa candidature en donnant avis du retrait par une lettre signée de lui et adressée au « returning-officer ». Celui qui a proposé la candidature d'une personne absente du Royaume-Uni peut la retirer par une lettre signée de lui et adressée au « returning-officer » avec une déclaration écrite constatant l'absence du candidat. Si, après l'ajournement d'une élection par le « returning-officer », en vue de recouvrir au scrutin, un des candidats désignés meurt avant l'ouverture du scrutin, le « returning-officer », après s'être assuré du fait de la mort, contremandera le scrutin et recommencera de nouveau toute la procédure relative à l'élection, comme si l'ordre de convoquer les électeurs lui était parvenu au moment où il a appris la mort. Toutefois, il n'y aura pas lieu de présenter de nouveau un candidat qui aura déjà été régulièrement présenté.

ART. 2. — A son entrée dans la salle du vote, chaque électeur recevra un bulletin contenant les nom, prénoms et profession de tous les candidats. Le bulletin sera marqué de deux côtés par un signe particulier ; en même temps le numéro de l'électeur sur le registre sera inscrit dans la colonne latérale qui formera souche et au dos du bulletin. Le votant après avoir secrètement inscrit son vote sur le bulletin et l'avoir plié de façon à cacher son vote, le déposera dans une boîte close en présence de celui qui présidera le scrutin après lui avoir fait remarquer le signe particulier qui se trouvait placé au verso.

Tout bulletin de vote qui ne porte pas au dos le signe particulier, qui contient un plus grand nombre de candidats marqués qu'il n'y a de sièges vacants, qui est revêtu d'indications extérieures non prescrites par la loi et de nature à faire reconnaître la personne du votant ou la nature du suffrage, est tenu pour nul et n'est pas compté.

Après la fermeture du scrutin, les urnes seront scellées, de façon à empêcher l'introduction de tout nouveau bulletin : elles seront confiées au « returning-officer » qui en aura la garde ; il devra, en présence des représentants des candidats, s'il y en a, procéder à l'ouverture des urnes et vérifier les résultats du scrutin, en comptant les voix données à chaque candidat ; il proclamera ensuite l'élection du candidat ou des candidats auxquels la majorité des votes aura été

donnée et il transmettra leurs noms au clerc de la couronne en chancellerie. La décision du « returning-officer » sur toute question relative à la validité des votes sera définitive, sauf le droit de contester une élection par voie de pétition.

Lorsque les votes se seront également partagés entre deux candidats dans une élection parlementaire et que de l'addition d'un vote dans un sens ou dans l'autre peut résulter l'élection d'un des deux candidats, le « returning-officer », s'il est inscrit sur la liste électorale, est autorisé à émettre son vote, mais dans aucun autre cas il n'aura le droit de vote.

ART. 3. — Toute personne qui :

1° Fabrique, altère ou détruit frauduleusement un bulletin de nomination, ou le remet au « returning-officer » sachant qu'il est faux ;

2° Qui fabrique, contrefait, altère ou détruit frauduleusement un bulletin de vote ou la marque officielle du bulletin de vote ;

3° Qui, sans autorité régulière, fournit des bulletins de vote aux électeurs ;

4° Qui introduit frauduleusement dans la boîte du scrutin un papier quelconque autre que le bulletin de vote, tel qu'il est institué par la loi ;

5° Qui enlève frauduleusement de la salle de vote un bulletin d'élection ;

6° Qui, sans autorité, détruit, enlève, ouvre les bulletins de vote et se mêle d'une façon quelconque aux opérations électorales, se rendra coupable d'un délit et sera passible — s'il est un returning-officer, son délégué, son assesseur ou greffier exerçant des fonctions dans la salle du scrutin — d'un emprisonnement ne dépassant pas deux ans avec ou sans travail pénible — et s'il n'a pas l'une de ces qualités, d'un emprisonnement ne dépassant pas six mois avec ou sans travail pénible. Toute tentative pour commettre une des infractions prévues par les précédentes dispositions sera passible des peines portées contre les auteurs desdites infractions.

ART. 4. — Tout officier, secrétaire et agent de service dans les salles de vote maintiendra et aidera à maintenir le secret du vote dans la salle, et sous réserve du service commandé par la loi, ne communiquera à personne, avant la clôture du scrutin, une information quelconque au sujet du nom ou du nombre des électeurs n'ayant pas voté ou ayant voté, ou bien au sujet de la marque officielle. Il est

défendu à tout officier, secrétaire, agent de service, ainsi qu'à toute personne quelle qu'elle soit, d'intervenir ou de tenter d'intervenir auprès d'un électeur écrivant son vote, ou de s'efforcer dans la salle du vote de savoir pour qui tel électeur compte voter et en faveur de qui il a exprimé son vote ; il est également défendu de communiquer à qui que ce soit et à quelque époque que ce soit, aucun renseignement obtenu dans l'intérieur de la salle du vote au sujet du candidat choisi par tel électeur ou même du numéro d'ordre inscrit au dos du bulletin de vote délivré à tel électeur. Il est absolument défendu de pousser un électeur à montrer son bulletin de vote après qu'il aura marqué le nom des candidats.

Toute contravention aux dispositions ci-dessus sera passible d'un emprisonnement ne dépassant pas six mois avec ou sans travail pénible. Cette peine sera prononcée sur procédure sommaire par deux juges de paix.

ART. 5. — Les autorités locales de chaque comté diviseront aussitôt après le vote du présent acte le comté en sections électorales et choisiront, autant que possible dans chaque section, le lieu du vote de manière qu'aucun électeur du comté n'en soit éloigné de plus de quatre milles. Toutefois aucune section électorale ne devra contenir moins de cent électeurs inscrits.

Les autorités de chaque bourg devront examiner, s'il y a lieu, de le diviser en sections électorales et, s'ils jugent cette opération utile, ils diviseront le bourg de la manière et avec les formes qu'ils croiront préférables.

Les autorités locales des comtés et des bourgs enverront avant le 1^{er} mai 1873 au Ministre de l'Intérieur, pour être présentés par lui aux deux Chambres du Parlement, un exemplaire de toute décision prise en vertu des présentes dispositions, ainsi qu'un rapport énonçant dans quelle mesure auront été exécutées les dispositions de cet acte au sujet des sections électorales. Tout changement ou ordre nouveau devra être signalé au Ministre aussitôt après la décision prise.

Les dispositions concernant les autorités locales d'un bourg constitué par le groupement de plusieurs bourgs municipaux s'appliqueront aux bourgs contenant un bourg municipal. L'inobservation des dispositions qui précèdent ne pourra en aucun cas donner ouverture à des contestations sur la validité de l'élection. La division en sections électorales ne s'appliquera qu'aux listes d'électeurs dressées après sa date, aux registres formés d'après ces listes, et aux élections faites après l'époque à laquelle ledit registre est entré en vigueur.

Lorsqu'un ordre de ce genre aura été rendu après le 1^{er} novembre, il ne sera pas mis à exécution avant le 1^{er} novembre suivant.

ART. 6. — Le « returning-officer », dans une élection au Parlement, peut se servir gratuitement, pour y ouvrir le scrutin, de toute salle d'école recevant une subvention de sommes votées par le Parlement ou de toute salle dont l'entretien est payé par une taxe locale; néanmoins, il devra réparer tout dommage causé à la salle et acquitter toute dépense provoquée par l'usage public auquel elle aura été affectée. L'occupation d'une salle dans une maison vacante pour y procéder aux élections ne donnera lieu à aucune indemnité.

ART. 7. — Dans toutes les élections de comté ou de bourg aucune personne n'aura le droit de voter si son nom n'est pas inscrit sur le registre des électeurs; toute personne inscrite sur ce registre aura le droit de réclamer un bulletin de vote et d'exercer son droit électoral. Toutefois, les présentes dispositions ne conféreront pas le droit de vote à ceux qu'un statut ou les lois constitutives du Parlement privent de ce droit, et n'affranchiront pas les contrevenants des peines portées contre ceux qui votent sans droit.

ART. 8. — Le « returning-officer » sera chargé de pourvoir à l'aménagement des salles de vote, à la préparation des bulletins de nomination, des boîtes de scrutin, des bulletins de vote, des machines à timbrer, des copies du registre des électeurs au choix et à la paye des agents de service et à tout ce qui sera nécessaire pour conduire une élection à bonne fin et conformément au présent acte. Toute dépense faite par le returning-officer en vertu de cet acte pour une élection au Parlement sera payable suivant les formes adoptées pour le recouvrement des frais d'établissement des baraques destinées aux élections. Lorsque le sheriff exerce les fonctions de returning-officer sur une étendue plus considérable qu'un district du comté, il peut déléguer, par un ordre signé de lui, tout ou partie de ses pouvoirs, à la charge de les exercer dans l'étendue d'un seul district. Ce délégué aura tous les droits et toute l'autorité que possède le returning-officer en matière d'élection. Il sera considéré, ainsi que le under-sheriff, comme un returning-officer et sera soumis à tous les devoirs et jouira de tous les droits que confère la présente loi.

ART. 9. — Tout individu qui se conduira mal dans le lieu du vote, ou qui n'obéira pas aux ordres légaux du président, sera chassé du lieu de vote sur l'injonction du président, par un constable ou par

toute autre personne porteur d'un ordre écrit du returning-officer. L'individu ainsi chassé ne pourra pas, sans la permission du président, rentrer dans le lieu du vote durant toute la journée. Si l'individu ainsi renvoyé a commis quelque délit, il pourra être mis en prison, jusqu'à sa comparution devant le juge de paix. Il demeure entendu que les pouvoirs conférés par cette section ne seront pas exercés de façon à empêcher un électeur d'user de son droit de vote.

ART. 10. — Pour tout ce qui regarde le vote et l'ajournement du scrutin en cas de trouble, le président aura tous les pouvoirs du returning-officer. Toute personne, président ou secrétaire, nommée par le returning-officer pour être de service au lieu du vote, aura le pouvoir de poser aux électeurs les questions et de faire prêter le serment autorisé par la loi. Tout juge de paix et tout returning-officer peuvent recevoir les déclarations prescrites par le présent acte.

ART. 11. — Tout returning-officer, président ou secrétaire, qui a causé volontairement un dommage, ou qui a volontairement contrevenu au présent acte devra, indépendamment de toute autre condamnation qu'il aura pu encourir, payer à la personne qui aura souffert un préjudice, des dommages dont le montant ne pourra dépasser 100 livres. La section 50 de l'acte de 1867 (qui a pour but de punir comme coupable d'un délit le fonctionnaire chargé de surveiller les opérations électorales qui se sera mis au service d'un candidat), s'appliquera à tout « returning-officer », à toute personne déléguée par lui conformément à cet acte, à tout assesseur ou secrétaire.

ART. 12. — Aucun électeur ne peut être contraint dans une contestation électorale devant la justice à propos de la validité des opérations, de déclarer pour qui il aura voté.

ART. 13. — Aucune élection ne sera annulée pour inexécution des règles contenues dans la première annexe de cet acte, s'il est certain que l'élection a été conduite conformément aux principes sur lesquels est fondé le présent acte, et que cette inexécution ou cette erreur n'a pas altéré le résultat final de l'élection.

ART. 14. — On usera des boîtes de scrutin municipal pour les élections parlementaires et *vice-versa*.

ART. 15, 16, 17, 18. — (Particularités relatives à l'Écosse et à l'Irlande).

ART. 19. — Une liste distincte de la liste générale comprendra les électeurs du dehors.

DEUXIÈME PARTIE.

ART. 20. — Les principes posés par le présent acte s'appliqueront aux élections municipales sous les réserves suivantes :

1° L'expression *returning-officer* s'appliquera au maire ou à tout autre officier présidant les élections municipales ;

2° Les dispositions concernant le vote du *returning-officer* et l'affectation au vote des salles publiques ne seront pas appliquées. A part tout ce qui est relatif au scrutin, les élections municipales continueront à être régies par la législation qui leur est spéciale.

ART. 21. — Aucune élection municipale n'aura lieu désormais devant un assesseur de quartier mais seulement devant le maire, l'*alderman* ou tout autre *returning-officer*.

ART. 22, 23. — Particularités à l'Écosse et à l'Irlande.

TROISIÈME PARTIE.

ART. 24. — Sera coupable d'avoir usurpé la qualité d'électeur toute personne qui, dans une élection parlementaire ou municipale, se présente pour réclamer un bulletin de vote au nom d'un autre électeur ou qui, ayant déjà voté, réclame un bulletin de vote pour voter une seconde fois. L'usurpation de la qualité d'électeur ou le fait d'avoir provoqué, conseillé ou facilité l'usurpation sera considéré comme un crime et sera puni d'un emprisonnement de deux années au plus avec travail pénible. Le « *returning-officer* » sera tenu de poursuivre toute personne qu'il croit coupable ou complice d'usurpation de la qualité d'électeur. Les dispositions relatives à la répression de l'usurpation de qualité seront applicables aux électeurs votant au scrutin secret. L'usurpation de la qualité d'électeur sera considérée comme une fraude électorale dans le sens de l'acte de 1868. Tout candidat qui sera reconnu coupable, lors du jugement d'une élection contestée, d'avoir commis ou favorisé par lui ou par ses agents l'usur-

pation de la qualité d'électeur sera déclaré inéligible pour toute la durée du Parlement.

ART. 25. — Lorsqu'un candidat sera reconnu coupable, lors du jugement d'une élection contestée, d'avoir commis ou favorisé, par lui ou par ses agents, un acte de corruption ou un abus d'influence, ou bien lorsqu'il est établi qu'un agent, secrétaire ou employé d'un candidat rétribué par lui a voté, on devra défalquer après enquête du nombre des voix obtenues par ce candidat autant de voix qu'il y aura eu d'électeurs corrompus, influencés, soldés, ou invités à manger ou à boire aux frais du candidat.

ART. 26. — Particularités à l'Écosse.

ART. 27. — Tout ce qui regarde les fraudes électorales devra être, pour les élections parlementaires, combiné avec l'acte de 1868. Les dispositions relatives aux fraudes électorales s'appliqueront aux élections dans les Universités.

ART. 28-32. — Abrogation d'actes antérieurs.

ART. 33. — Cet acte sera cité sous le titre de « Ballot-act » et il demeurera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1880, après laquelle date les actes qu'il abroge reprendront leur force antérieure à moins que le Parlement n'en ait autrement disposé.

Belgique.

1^o *Loi du 28 juin 1894. Loi contenant les titres IV à X du Code électoral* (« *Moniteur* » du 30 juin 1894).

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

TITRE IV. — DES COLLÈGES ÉLECTORAUX.

CHAPITRE PREMIER. — *Des bureaux.*

ART. 136. — Les élections pour la Chambre des représentants et pour le Sénat se font par arrondissement administratif. Toutefois, deux arrondissements peuvent être réunis pour l'élection d'un sénateur. Le tout conformément au tableau de répartition en vigueur au moment de l'élection.

ART. 137. — Les arrondissements administratifs sont divisés, pour les opérations de l'élection, en cantons électoraux dont les limites et le chef-lieu sont les mêmes que ceux des cantons des justices de paix, lorsque toutes les communes qui composent ceux-ci appartiennent au même arrondissement. Dans le cas contraire, les communes ressortissant à un arrondissement autre que celui auquel appartient le chef-lieu de canton sont réunies, pour la formation du canton électoral, au canton judiciaire le plus rapproché appartenant au même arrondissement.

Les cantons judiciaires qui ont un chef-lieu commun forment, réunis, un seul canton électoral.

ART. 138. — Le vote a lieu à la commune.

Toutefois, les communes qui comptent moins de 400 habitants sont, pour la formation des sections, réunies à une ou à deux communes contiguës appartenant au même arrondissement administratif et au même canton judiciaire et distantes de kilomètres au plus.

Le groupement de ces communes est opéré par arrêté royal, la députation permanente entendue. L'arrêté indique la commune où il est procédé au vote.

Il doit être revisé dans les deux années qui suivent chaque recensement décennal de la population.

ART. 139. — Lorsque le nombre des électeurs de la commune ou des communes réunies n'excède pas 600, ils ne forment qu'une seule section de vote ; dans le cas contraire, ils sont répartis en sections de vote dont aucune ne peut compter plus de 600 ni moins de 200 électeurs.

ART. 140. — Le commissaire d'arrondissement, d'accord avec le collège des bourgmestre et échevins, répartit les électeurs par cantons électoraux, en sections, et détermine l'ordre des sections de chaque canton, en commençant par le chef-lieu.

D'accord avec ce collège, il assigne à chaque section un local distinct pour le vote.

Il peut, si le nombre des sections l'exige, en convoquer plusieurs, mais en aucun cas plus de cinq, dans des salles faisant partie d'un même édifice.

En cas de désaccord entre le collège et le commissaire d'arrondissement sur la répartition des électeurs en section et sur le choix des locaux, la décision appartient à la députation permanente.

ART. 141. — Vingt jours au moins avant l'élection, le commissaire d'arrondissement transmet, sous pli recommandé à la poste, deux extraits certifiés exacts des listes électorales, dressées par sections, au magistrat président le premier bureau de chaque canton.

ART. 142. — Le premier bureau de l'arrondissement administratif fonctionne comme bureau principal du collège électoral.

Il est présidé par le président du tribunal de première instance du chef-lieu, ou, à son défaut, par le magistrat qui le remplace. En cas de réunion de deux arrondissements administratifs pour l'élection d'un sénateur, le premier bureau est établi au chef-lieu indiqué dans le tableau de répartition visé à l'article 136.

Dans les arrondissements administratifs où il n'y a pas de tribunal de première instance, le bureau principal est présidé par le juge de paix du chef-lieu ou, à son défaut, par l'un de ses suppléants, suivant l'ordre d'ancienneté.

ART. 143. — Dans les communes chef-lieu d'arrondissement ou de canton, les bureaux sont présidés, en ordre successif, par l'un des juges de paix suppléants du tribunal de première instance, selon

l'ordre d'ancienneté, et au besoin par les personnes désignées par le président du premier bureau parmi les électeurs de l'arrondissement jouissant du triple vote.

Dans les autres communes, les présidents sont nommés par le président du premier bureau du canton parmi les électeurs de l'arrondissement jouissant du triple vote.

En cas d'empêchement ou d'absence, au moment des opérations, de l'un des présidents ainsi désignés, le bureau se complète lui-même. Si les membres du bureau sont en désaccord sur le choix à faire, la voix du plus âgé est prépondérante. Mention en est faite sur le procès-verbal.

ART. 144. — Le tableau des présidents est dressé pour chaque canton par le magistrat président le premier bureau du chef-lieu. Ce magistrat en fait tenir un extrait aux intéressés. Il remplace dans le plus bref délai ceux qui, dans les trois jours de la réception de l'avis, l'ont informé de quelque motif d'empêchement. Quinze jours au moins avant l'élection, il transmet le tableau définitif au président du bureau principal et fait parvenir à chacun des présidents du canton les listes électorales de sa section.

ART. 145. — Le bureau de chaque section se compose, indépendamment du président, de quatre assesseurs, de quatre assesseurs suppléants et d'un secrétaire. Les candidats ne peuvent en faire partie.

ART. 146. — Douze jours au moins avant l'élection, le président de chaque bureau désigne comme assesseurs et assesseurs suppléants les huit électeurs de la section les moins âgés parmi ceux ayant au moins 40 ans et jouissant du triple vote ou, subsidiairement, du double vote. Il en avise aussitôt le président du premier bureau du canton.

ART. 147. — Dans les quarante-huit heures de la désignation des assesseurs et des assesseurs suppléants, le président du bureau les en informe par lettre ouverte et recommandée; en cas d'empêchement, ils doivent aviser le président dans les quarante-huit heures de l'information : le président les remplace dans l'ordre indiqué par l'article 146.

Sera puni d'une amende de 50 à 200 francs, le président, l'assesseur ou l'assesseur suppléant qui n'aura pas fait connaître ses motifs d'empêchement dans le délai fixé ou qui, après avoir accepté ces fonctions, s'abstiendra sans cause légitime de les remplir.

ART. 148. — Le secrétaire est nommé par le président du bureau. Il n'a point de voix délibérative.

ART. 149. — Les membres du bureau reçoivent chacun un jeton de 5 francs, indépendamment d'une indemnité de déplacement calculée à raison de 3 francs par myriamètre parcouru, la fraction égale ou supérieure à un demi-myriamètre étant forcée.

Le jeton est de 10 francs pour les membres du bureau principal et pour les présidents de bureaux, sous réserve de l'application éventuelle de la disposition finale de l'alinéa 2 de l'article 67.

Celui qui n'a pas signé, bien qu'ayant été admis à la prestation de serment prévue à l'article 152, n'a droit à aucune indemnité.

ART. 150. — La liste des bureaux est dressée par canton électoral.

Des copies en sont envoyées par le président du premier bureau du chef-lieu aux bourgmestres du canton pour être affichées à la maison communale et à l'entrée de chaque bureau.

La composition des bureaux est rendue publique par voie d'affiche, huit jours au moins avant l'élection.

Le président du premier bureau du canton délivre des copies de la liste, à raison de 5 centimes par exemplaire et par bureau, à toute personne qui en aura fait la demande quinze jours au moins avant l'élection.

ART. 151. — Si, à l'heure fixée pour le commencement du scrutin, les assesseurs et les assesseurs suppléants font défaut, le président complète d'office le bureau par des électeurs présents jouissant du triple vote ou, subsidiairement, du double vote.

Toute réclamation contre semblable désignation doit être présentée par les témoins avant le commencement des opérations. Le bureau statue sur le champ et sans appel.

ART. 151. — Les présidents de bureaux et les assesseurs du bureau principal prêtent le serment suivant :

« Je jure de recenser fidèlement les suffrages et de garder le secret des votes. »

Ou bien :

« Ik zweer de stemmen zetrouw op te nemen, en het geheim der stemming te bewaren. »

Les assesseurs des bureaux sectionnaires, les secrétaires, ainsi que les témoins des candidats prêtent le serment suivant :

« Je jure de garder le secret des votes. »

Ou bien :

« Ik zwer Let geheim der stemming te beewaren. »

Le serment est prêté avant le commencement des opérations, savoir : par les assesseurs, secrétaires et témoins, entre les mains du président, et par celui-ci en présence du bureau constitué. Le procès-verbal fait mention de ces prestations de serment.

CHAPITRE II. — *De la convocation des électeurs.*

ART. 153. — La réunion ordinaire des collèges électoraux pour pourvoir au remplacement des représentants et sénateurs sortants a lieu le premier dimanche de juillet.

ART. 154. — En cas de dissolution des Chambres ou de l'une d'elles, comme en cas de vacance par option, décès, démission ou autrement, le collège électoral est réuni dans les quarante jours de l'acte de dissolution ou de la vacance. La date en est fixée par arrêté royal.

Toutefois, si la vacance du siège se produit dans les trois mois qui précèdent le renouvellement de la série à laquelle ce siège appartient, l'élection partielle n'a lieu que sur la décision de la Chambre au sein de laquelle la vacance s'est produite.

ART. 155. — Les convocations sont faites par les soins du commissaire d'arrondissement, au moins quinze jours à l'avance, par affiches aux maisons communales.

Ces affiches indiquent pour chaque commune le jour où l'élection a lieu, les nominations à faire, les noms des membres à remplacer ; les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin, le local où l'élection a lieu, et, le cas échéant, la composition des sections et les locaux qui leur sont assignés.

Le commissaire d'arrondissement veille à ce que les chefs des administrations locales envoient sous récépissé des lettres de convocation aux électeurs, au moins dix jours à l'avance, au domicile actuel de l'électeur. Lorsque la lettre de convocation n'aura pas pu

être remise sous récépissé à l'électeur, elle sera renvoyée à l'administration communale. L'électeur peut venir la retirer jusqu'à la veille de l'élection.

Ces lettres de convocation rappellent le jour et le local où l'électeur doit voter, les nominations à faire, les noms des membres à remplacer, les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin. S'il y a plusieurs sections de vote dans la commune, elles en indiquent la composition.

Ces lettres, imprimées sur du papier de couleur différente d'après modèle à déterminer par arrêté royal, indiquent les prénoms, profession et domicile de l'électeur le lieu et la date de sa naissance, la qualité d'électeur pour le Sénat et la Chambre des représentants, ou pour la Chambre seulement, ainsi que le nombre de votes que les listes électorales lui attribuent.

Les instructions à l'électeur (modèle I) annexées au présent code et les articles 20, 21, 23, 61, 215, 220, 221, 222 et 223 du présent code sont reproduits textuellement sur ces lettres.

TITRE V. — DES OPÉRATIONS ÉLECTORALES.

CHAPITRE PREMIER. — *Dispositions de police.*

ART. 156. — Les collèges électoraux ne peuvent s'occuper que de l'élection pour laquelle ils sont convoqués.

Les électeurs peuvent se faire remplacer.

ART. 157. — Le président du bureau est chargé de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'ordre et la tranquillité aux abords de l'édifice où se fait l'élection.

Il a la police du local et peut déléguer ce droit à l'un des membres du bureau pour maintenir l'ordre dans la salle d'attente.

Les électeurs de la section et les candidats sont seuls admis dans cette salle.

Les électeurs ne sont admis dans la partie du local où a lieu le vote que pendant le temps nécessaire pour former et déposer leurs bulletins.

Ils ne peuvent se présenter en armes.

Nulle force armée ne peut être placée, sans la réquisition du président, dans la salle des séances, ni aux abords du local où se fait l'élection.

Les autorités civiles et les commandants militaires sont tenus d'obéir à ses réquisitions.

ART. 158. — Quiconque n'étant ni membre du bureau, ni électeur de la section, ni candidat, entrera pendant les opérations électorales dans le local de l'une des sections, sera expulsé par ordre du président ou de son délégué; s'il résiste ou s'il rentre, il sera puni d'une amende de 50 à 500 francs.

ART. 159. — Le président ou son délégué rappelle à l'ordre ceux qui, dans le local où se fait l'élection, donnent des signes publics, soit d'approbation, soit d'improbation, ou excitent au tumulte de quelque manière que ce soit. S'ils continuent, le président ou son délégué peut les faire expulser, sauf à leur permettre de rentrer pour déposer leur vote.

L'ordre d'expulsion est consigné au procès-verbal et les délinquants seront punis d'une amende de 50 à 500 francs.

ART. 160. — La liste des électeurs de la section est affichée dans la salle d'attente. Il en est de même de l'instruction (modèle I), du titre VI et des articles 158 et 159 du présent code.

ART. 161. — Deux exemplaires du présent code sont déposés dans la salle d'attente à la disposition des électeurs.

ART. 162. — Nul n'est tenu de révéler le secret de son vote, même dans une instruction ou contestation judiciaire, ou dans une enquête parlementaire.

CHAPITRE II. — *Des candidatures et des bulletins.*

ART. 163. — Les candidats doivent être présentés au moins dix jours avant celui fixé pour le scrutin. Quinze jours au moins avant l'élection, le président du bureau principal publie un avis fixant les jours et heures auxquels il recevra les présentations de candidats et les signatures de témoins. L'avis indique deux jours au moins, parmi lesquels le dernier jour utile, et trois heures au moins pour chacun de ces jours.

ART. 164. — La présentation doit être signée par 100 électeurs au moins pour les arrondissements qui, en cas de renouvellement intégral des deux Chambres, élisent plus de 4 membres et par 50 électeurs dans les autres.

Elle est remise par trois des signataires au Président du bureau principal, qui en donne récépissé.

Elle indique les nom, prénoms, profession et domicile des candidats, ainsi que les électeurs qui les présentent.

Les candidats proposés acceptent par une déclaration écrite et signée, qui est remise au président du bureau principal dans le délai prescrit à l'article 163, alinéa 1.

Les candidats acceptants dont les noms figurent sur un même acte de présentation sont considérés comme formant une seule liste.

Aucune liste ne peut comprendre un nombre de candidats supérieur à celui des membres à élire.

En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, les présentations sont entièrement distinctes pour les deux Chambres.

Les signataires de la présentation de candidats pour le Sénat doivent être électeurs sénatoriaux.

ART. 165. — Cinq jours avant l'élection, les candidats désignent, pour assister aux opérations du vote, un témoin et un témoin suppléant au plus pour chacun des bureaux de vote.

Les candidats qui se présentent ensemble ne peuvent désigner qu'un témoin et un témoin suppléant par bureau.

Si le nombre des témoins présentés par des candidats isolés excède trois pour un même bureau, ils sont réduits à ce chiffre par le bureau principal au moyen d'un tirage au sort qui assigne le cas échéant, un autre bureau du même canton électoral aux témoins écartés. Ceux-ci en sont aussitôt avertis.

Les candidats désignent également, par canton électoral, pour assister au dépouillement des votes, un nombre de témoins et de témoins suppléants égal à celui des bureaux de dépouillement.*

Les témoins doivent être électeurs pour la Chambre des représentants, dans l'arrondissement.

Les candidats eux-mêmes peuvent être désignés comme témoins et témoins suppléants, tant pour le dépouillement que pour le scrutin, même s'ils ne sont pas électeurs.

ART. 166. — Trois jours avant celui fixé pour le scrutin, le bureau principal tire au sort les bureaux de dépouillement où chacun des témoins aura à remplir son mandat.

Il est procédé à ce tirage au sort quel que soit le nombre des membres présents. Les présidents et les témoins sont aussitôt avertis.

ART. 167. — A l'expiration du terme fixé à l'article 163, le bureau

principal arrête la liste des candidats auxquels les suffrages peuvent être valablement donnés.

Lorsque le nombre des candidats ne dépasse pas celui des mandats à conférer, ces candidats sont proclamés élus par le bureau principal sans autre formalité. Le procès-verbal de l'élection rédigé et signé séance tenante par les membres du bureau, est adressé immédiatement au greffier de la Chambre des représentants ou du Sénat avec les actes de présentation. Des extraits du procès-verbal sont immédiatement adressés aux élus et publiés par voie d'affiches dans chaque commune de l'arrondissement. Dans ce cas, il n'est dû, pour tous frais, qu'un jeton de 5 francs à chacun des membres du bureau principal.

Dans le cas contraire, la liste des candidats est immédiatement affichée dans toutes les communes du collège.

L'affiche reproduit en gros caractères, à l'encre noire, les noms des candidats, en la forme du bulletin électoral tel qu'il est déterminé ci-après, ainsi que leurs prénoms, profession et domicile. Elle reproduit aussi l'instruction I annexé à la présente loi.

A partir du huitième jour précédant celui du scrutin, le président du bureau principal communique la liste officielle des candidats à ceux-ci et aux électeurs qui les ont présentés, s'ils le demandent.

ART. 168. — Lorsqu'il n'y a qu'un membre à élire, les noms des candidats sont inscrits dans le bulletin à la suite les uns des autres, sur une même ligne, dans l'ordre indiqué par le sort. Chaque nom est surmonté d'une case réservée au vote et d'un numéro d'ordre imprimé en chiffres arabes et en gros caractères.

Lorsqu'il y a plus d'un membre à élire, le bulletin contient autant de colonnes qu'il y a de listes complètes ou incomplètes, plus une colonne où sont portés, dans l'ordre indiqué par le sort, les noms des candidats présentés isolément.

Chacune des listes complètes ou incomplètes et chacun des noms des candidats isolés sont surmontés d'une case réservée au vote. Une case semblable, mais de dimensions moindres, se trouve à côté du nom de chaque candidat appartenant à une liste complète ou incomplète. Un chiffre arabe, correspondant au numéro d'ordre de la liste ou du nom du candidat isolé, est imprimé en gros caractères en tête de chaque liste ou à côté de la case surmontant le nom du candidat isolé.

Les cases réservées au vote sont noires et présentent au milieu un petit cercle de la couleur du papier.

Le tout conformément au modèle II.

Lorsqu'une liste de candidats pour le Sénat et une liste de candidats pour la Chambre des représentants sont simultanément présentées par les mêmes électeurs, le bureau principal doit, à moins que le nombre des sénateurs à élire ne soit supérieur à celui des représentants à élire, donner aux candidats pour le Sénat, sur le bulletin de vote, une place analogue, autant que possible, à celle qu'occupent, sur le bulletin de vote pour la Chambre, les candidats à la Chambre, et dans tous les cas, le même numéro d'ordre marqué en chiffres arabes.

Si, dans le même cas, le nombre des mandats à conférer pour le Sénat est supérieur à celui des mandats à conférer pour la Chambre des représentants, le bulletin de vote pour le Sénat est arrêté en premier lieu, conformément aux alinéas 2 et 3, et détermine, dans la mesure indiquée ci-dessus, l'ordre des listes ou des noms dans le bulletin pour la Chambre.

ART. 169. — A l'expiration du terme utile pour la présentation des candidatures, le bureau principal formule et fait imprimer les bulletins de vote sur papier électoral, et à l'encre noire.

Les bulletins pour le Sénat sont imprimés sur papier de couleur; les bulletins pour la Chambre, sur papier blanc.

L'emploi de tout autre bulletin est interdit.

La veille du jour fixé pour le scrutin, le président du bureau principal fait parvenir à chacun des présidents des sections de vote, sous enveloppe cachetée, les bulletins nécessaires à l'élection; la suscription extérieure de l'enveloppe indique, outre l'adressé du destinataire, le nombre de bulletins qu'elle contient. Cette enveloppe ne peut être décachetée et ouverte qu'en présence du bureau régulièrement constitué. Le nombre des bulletins est vérifié immédiatement et le résultat de la vérification indiqué au procès-verbal.

CHAPITRE III. — *De l'installation des bureaux de vote.*

ART. 170. — Les installations du bureau et des compartiments dans lesquels les électeurs expriment leur vote sont établis conformément au modèle III.

Toutefois, les dimensions et le dispositif peuvent être modifiés selon que l'exige l'état des locaux.

ART. 171. — Il y a au moins un compartiment-isoloir par 100 électeurs.

ART. 172. — Les instructions modèle I sont placardées à l'intérieur de chaque compartiment.

ART. 173. — Les électeurs sont admis au vote de 8 heures du matin à 2 heures de relevée.

A 8 heures il est procédé, si le président le juge utile, à un appel des électeurs dans l'ordre où ils sont inscrits sur la liste affichée en vertu de l'article 160. L'appel terminé, les électeurs qui n'y ont pas répondu sont admis au vote jusqu'à 2 heures. Toutefois, tout électeur se trouvant avant 2 heures dans le local est encore admis à voter. A mesure que les électeurs se présentent, munis de leur lettre de convocation, le président ou un assesseur qu'il désigne vérifie s'ils figurent dans la liste officielle et y pointe leur nom; l'un des assesseurs inscrit ce nom sur un relevé en y mentionnant le nombre des votes attribués à l'électeur.

L'électeur, qui n'est pas muni de sa lettre de convocation, peut être admis au vote si son identité et sa qualité sont reconnues par le bureau.

Les présidents, secrétaires, témoins et témoins suppléants votent dans la section où ils ont à remplir leur mandat.

A défaut d'inscription sur la liste, nul n'est admis à voter s'il ne se présente muni d'une décision de l'autorité compétente constatant qu'il a droit de vote dans la section.

Malgré l'inscription sur la liste, le bureau ne peut admettre au vote ceux qui sont privés du droit de vote par une décision de l'autorité compétente dûment produite.

La disposition de l'article 61, suspendant le droit de vote des sous-officiers, caporaux et soldats, tant qu'ils sont sous les drapeaux, n'est pas applicable aux employés de l'armée non soumis au service actif et seulement assimilés aux sous-officiers.

ART. 174. — L'électeur reçoit des mains du président et pour chaque Chambre législative, s'il y a lieu, un, deux ou trois bulletins, suivant le nombre de votes qui lui est attribué.

Ces bulletins sont pliés en quatre à angle droit et estampillés au verso d'un timbre portant le numéro d'un bureau et la date de l'élection.

L'électeur se rend directement dans l'un des compartiments; il y formule son vote, montre au président chaque bulletin replié régulièrement en quatre, avec le nombre à l'extérieur, et le dépose dans l'urne, après que le président a vérifié le timbre de ses votes d'après la lettre de convocation et que le président ou un assesseur délégué

par lui a estampillé celle-ci du timbre mentionné au paragraphe précédent. Il lui est interdit de déplier son bulletin en sortant du compartiment-isoloir, de manière à faire connaître le vote qu'il a émis. S'il le fait, le président lui reprend son bulletin déplié, qui est aussitôt annulé, et oblige l'électeur à recommencer son vote.

En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, il est fait emploi de deux urnes réservées respectivement aux bulletins de vote pour l'une et pour l'autre Chambre.

Lorsqu'il est constaté qu'un électeur est aveugle ou infirme, le président l'autorise à se faire accompagner d'un guide ou d'un soutien.

Les noms de l'un et de l'autre doivent être inscrits au procès-verbal.

ART. 175. — Si l'électeur veut voter pour tous les candidats d'une même liste, il noircit, au moyen du crayon mis à sa disposition, le point clair central de la case placée en tête de la liste de ces candidats.

S'il veut donner son suffrage à des candidats d'une ou de diverses listes, il noircit de même le point clair central de la case placée à la suite du nom de chacun des candidats pour lesquels il vote.

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

La marque du vote, même imparfaitement tracée, exprime valablement le vote, à moins que l'intention de rendre le bulletin reconnaissable soit manifeste.

ART. 176. — Si, par inadvertance, l'électeur détériore le bulletin qui lui a été remis, il peut en demander un autre au président, en lui rendant le premier, qui est aussitôt annulé.

Le président inscrit sur les bulletins repris en exécution de l'alinéa précédent et de l'article 174, alinéa 3, la mention : « Bulletin repris », et y ajoute son paraphe.

ART. 177. — Lorsque le scrutin est clos, le bureau arrête le chiffre des bulletins déposés dans l'urne, des bulletins repris en vertu des articles 174, alinéa 3, et 176, et des bulletins non employés. Ces chiffres sont consignés au procès-verbal. Le président ouvre ensuite l'urne et en met le contenu sous une enveloppe scellée des cachets de tous les membres du bureau, en indiquant sur l'enveloppe le bureau de vote,

le nombre des votants et celui des bulletins tels qu'ils résultent des pointages et des relevés prescrits à l'article 173.

Il place sous enveloppes spéciales, également scellées, les bulletins repris en vertu des articles 174, alinéa 3, et 176, et les bulletins non employés, ainsi que le procès-verbal du bureau. La suscription de ces enveloppes en indique le contenu.

En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, les opérations ci-dessus se font séparément pour les deux urnes, de manière que tout le contenu de la première urne soit mis sous enveloppes scellées, et que les suscriptions soient apposées sur ces plis avant l'ouverture de la deuxième urne.

Les enveloppes portent en lettres apparentes l'indication de la Chambre législative à l'élection de laquelle se rapportent les bulletins de vote y contenus. Elles sont de couleurs différentes, suivant qu'elles sont destinées à recevoir des bulletins de vote pour le Sénat ou pour la Chambre des représentants.

Sont placés sous enveloppe spéciale les bulletins qui auraient été déposés par erreur dans l'urne à laquelle ils n'étaient pas destinés. Il en sera fait mention au procès-verbal.

Le président, ou l'un des assessurs qu'il désigne, accompagné des témoins, transporte aussitôt ces divers plis au bureau de dépouillement. Il lui en est donné récépissé.

CHAPITRE IV. — *Du dépouillement du scrutin.*

ART. 178. — Les bureaux de dépouillement sont tous établis au chef-lieu du canton électoral. Ils se composent de trois présidents de bureaux du centre d'après un tirage au sort effectué par le bureau principal, trois jours avant celui fixé pour le scrutin.

En cas de besoin, ils sont complétés par le président du bureau principal.

En cas d'empêchement ou d'absence, au moment des opérations, de l'un des présidents ainsi désignés, le bureau se complète lui-même. Si les membres du bureau sont en désaccord sur le choix à faire, la voix du plus âgé est prépondérante. Avant d'entrer en fonctions, le membre assumé prête le serment prescrit au deuxième alinéa de l'article 152. Mention du tout est faite au procès-verbal.

Le bureau est présidé par celui des présidents qui le composent venant le premier dans l'ordre de la désignation faite en exécution de l'article 143. Le président désigne le secrétaire dans le sein du bureau.

Les bureaux de dépouillement sont établis dans les locaux des bureaux de vote présidés par les présidents des bureaux de dépouillement, ou, si ces locaux ne sont pas situés au chef-lieu du canton, dans les locaux désignés par le président du bureau principal.

Le président du bureau principal donne immédiatement connaissance, aux présidents de bureaux, aux témoins et aux témoins suppléants des bureaux de dépouillement, par lettres recommandées à la poste, du lieu de réunion du bureau de dépouillement où ils sont appelés à exercer leurs fonctions.

ART. 179. — Il y a un bureau de dépouillement par trois bureaux de vote.

Dans le cas où une division par 3 ne serait pas possible, un bureau de dépouillement pourrait vérifier quatre bureaux de vote ou n'en vérifier que deux.

Le dépouillement est réparti entre les bureaux qui en sont chargés d'après un tirage au sort effectué par le bureau principal trois jours avant celui du scrutin. Le président de ce bureau en informe immédiatement tous les présidents du collège.

ART. 180. — Lorsque le bureau a reçu tous les plis qui lui sont destinés, le président, en présence des membres du bureau et des témoins, ouvre les plis et compte, sans les déplier, les bulletins qu'ils contiennent.

Le nombre des bulletins trouvés sous chaque pli est inscrit au procès-verbal.

Les enveloppes contenant les bulletins repris en vertu des articles 174, alinéa 3, et 176, et les bulletins non employés ne sont pas ouvertes.

ART. 181. — Le président et l'un des membres du bureau, après avoir mêlé tous les bulletins que le bureau est chargé de dépouiller, les dépliant et les classent d'après les catégories suivantes :

1° Bulletins donnant des suffrages valables à la première liste ou à des candidats de cette liste ;

2° De même pour la deuxième liste et pour les listes suivantes, s'il y a lieu ;

3° Bulletins donnant des suffrages soit à des candidats de plusieurs listes, soit à des candidats présentés isolément ;

4° Bulletins suspects ;

5° Bulletins blancs ou nuls.

ART. 182. — Sont nuls :

1° Tous les bulletins autres que ceux dont l'usage est permis par la loi ;

2° Les bulletins qui expriment plus de suffrages qu'il n'y a de membres à élire ou qui contiennent en même temps un vote en tête d'une liste et un ou plusieurs votes en faveur d'un ou de quelques-uns seulement des candidats de cette liste ; ceux qui ne contiennent l'expression d'aucun suffrage ; ceux dont les formes et dimensions auraient été altérées, qui contiendraient à l'intérieur un papier ou un objet quelconque ou dont l'auteur pourrait être rendu reconnaissable par un signe, une rature ou une marque non autorisée par la loi.

Les bulletins nuls n'entrent pas en compte pour fixer le nombre des voix.

ART. 183. — Lorsque la classification des bulletins est terminée, les autres membres du bureau et les témoins examinent les bulletins sans déranger le classement et soumettent au bureau leurs observations et réclamations.

Les réclamations sont notées au procès-verbal, ainsi que l'avis des témoins et la décision du bureau.

ART. 184. — Les bulletins suspects et ceux qui ont fait l'objet de réclamations sont ajoutés, d'après la décision du bureau, à la catégorie à laquelle ils appartiennent.

Les bulletins de chaque catégorie sont comptés successivement par deux membres du bureau.

Celui-ci arrête et fixe en conséquence le nombre total des bulletins valables et celui des bulletins nuls, ainsi que le nombre de suffrages obtenus par chaque candidat.

Tous ces nombres sont inscrits au procès-verbal.

Les bulletins annulés ou contestés, autres que les blancs, sont paraphés par deux membres du bureau et par l'un des témoins.

Tous les bulletins, classés comme il est dit ci-dessus, sont placés sous des enveloppes distinctes et fermées.

ART. 185. — En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, les opérations indiquées aux articles 180 à 184 se font séparément pour chaque série d'enveloppes, de façon à les terminer toutes pour la série des enveloppes qui se rapportent à l'élection pour l'une des Chambres législatives avant d'ouvrir celles qui se rapportent à l'élection pour l'autre Chambre.

ART. 186. — Le procès-verbal des opérations est dressé en double et porte les signatures des membres du bureau et des témoins. Le président conserve l'un des deux doubles ; l'autre est mis sous enveloppe, à l'adresse du bureau principal.

ART. 187. — Ce dernier pli est porté aussitôt, par le président, accompagné des témoins, au bureau de poste le plus voisin. Il leur est donné récépissé.

ART. 188. — Le lendemain, à midi, le président du bureau principal et les témoins se rendent au bureau de poste et y reçoivent les plis à l'adresse du bureau contre récépissé.

Ces plis sont aussitôt, et sous leur surveillance, transportés au siège du bureau principal.

ART. 189. — Le président ouvre les plis contenant les procès-verbaux en présence des membres du bureau et des témoins, et le bureau procède aussitôt au recensement des voix.

ART. 190. — Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il ne réunit plus de la moitié des voix.

ART. 191. — Si tous les membres à élire n'ont pas été nommés au premier tour de scrutin, le bureau fait une liste des candidats qui ont obtenu le plus de voix. Cette liste comprend deux fois autant de noms qu'il reste de membres à élire.

Il est procédé à un scrutin de ballottage entre ces candidats. Il a lieu le dimanche suivant, conformément aux mêmes règles, mais sans affiches et par les mêmes bureaux ; l'élection se fait à la pluralité des voix.

Dans tous les cas où il y a parité de votes, le plus âgé est préféré.

ART. 192. — Le résultat du recensement général des votes et les noms des élus sont proclamés publiquement.

ART. 193. — Le procès-verbal de l'élection, rédigé et signé séance tenante par les membres du bureau principal et les témoins, les procès-verbaux des bureaux de vote et de dépouillement, les actes de présentation et les bulletins contestés sont adressés dans les cinq jours au greffier de la Chambre des représentants ou du Sénat.

Des extraits du procès-verbal sont adressés aux élus.

ART. 194. — Les bulletins électoraux, les listes des électeurs, les relevés tenus conformément à l'article 173, les bulletins repris en exécution des articles 174, alinéa 3, et 176 sont déposés au greffe du tribunal, ou, subsidiairement, de la justice de paix du bureau de dépouillement; ils y sont conservés jusqu'au surlendemain du jour de la validation de l'élection. Le Sénat ou la Chambre des représentants peuvent se les faire produire s'ils le jugent nécessaire. Les bulletins non employés sont immédiatement envoyés au gouverneur de la province, qui en constate le nombre.

ART. 195. — Le papier électoral est fourni par l'État. Les dimensions et les couleurs en sont déterminées par arrêté royal. Elles doivent être les mêmes, dans un même collège, pour une même élection. Les urnes, cloisons, pupitres, enveloppes et crayons sont fournis par la commune, d'après les modèles approuvés par le Gouvernement.

Toutes les dépenses électorales sont également à la charge des communes, à l'exception des indemnités visées par l'article 149, dont le paiement incombe à l'État.

TITRE IV. — DES PÉNALITÉS

ART. 211. — La contrefaçon des bulletins électoraux est punie comme faux en écriture publique.

ART. 212. — Tout président, assesseur ou secrétaire d'un bureau, tout témoin qui aura révélé le secret du vote sera puni d'une amende de 500 à 3.000 francs.

ART. 215. — Quiconque aura voté dans un collège électoral en violation des articles 20, 21, 23 et 61 du présent Code sera puni d'une amende de 26 à 200 francs et d'un emprisonnement de huit à quinze jours.

2^e Loi du 11 juin 1896. — *Loi apportant des modifications aux titres IV et V du Code électoral* (Moniteur du 13 juin 1896).

ARTICLE PREMIER. — Les dispositions suivantes remplacent les articles des titres IV et V du Code électoral portant les numéros correspondants :

« *Art. 138.* — Le vote a lieu à la commune.

« Toutefois, les communes qui comptent moins de 200 habitants sont, pour la formation des sections, réunies à une ou deux communes contiguës, appartenant au même arrondissement administratif et au même canton judiciaire et distantes de 4 kilomètres au plus.

« Le groupement de ces communes est opéré par arrêté royal, la députation permanente entendue.

« L'arrêté indique la commune où il est procédé au vote.

« Il doit être révisé dans les deux années qui suivent chaque recensement décennal de la population.

« *Art. 139.* — Lorsque le nombre des électeurs de la commune ou des communes réunies n'excède pas 400, ou que le nombre des votes dont ils disposent ensemble n'excède pas 600, ces électeurs ne forment qu'une seule section de vote. Dans le cas contraire, ils sont répartis en sections de vote dont aucune ne peut compter plus de 400, ni moins de 150 électeurs; toutefois le maximum du nombre des électeurs réunis dans une même section peut être porté à 500 au plus lorsque le nombre des votes dont ils disposent ensemble n'excède pas 600. »

« *Art. 144.* — Le tableau des présidents est dressé pour chaque canton, par le magistrat présidant le premier bureau du chef-lieu. Ce magistrat en fait tenir un extrait aux intéressés. Il remplace, dans le plus bref délai, ceux qui, dans les trois jours de la réception de l'avis, l'ont informé de quelque motif d'empêchement. Quatorze jours au moins avant l'élection, il transmet le tableau définitif au président du bureau principal et fait parvenir à chacun des présidents du canton les listes électorales de sa section. »

« *Art. 146.* — Douze jours au moins avant l'élection, le président de chaque bureau désigne comme assesseurs et assesseurs suppléants les huit électeurs de la section les moins âgés parmi ceux ayant au moins quarante ans au jour de l'élection et jouissant du triple vote, ou, subsidiairement, du double vote. Il en avise aussitôt le président du premier bureau du canton. Le bureau principal doit être constitué au moins quinze jours avant l'élection. »

« *Art. 147.* — Dans les quarante-huit heures de la désignation des assesseurs et assesseurs suppléants, le président du bureau les en informe par lettre ouverte et recommandée; en cas d'empêchement, ils doivent aviser le président dans les quarante-huit heures de l'information. Si le nombre de ceux qui acceptent est insuffisant pour

constituer le bureau, le président complète ce nombre conformément à l'article 146.

« Sera puni d'une amende de 50 à 200 francs le président, l'assesseur ou l'assesseur suppléant qui n'aura pas fait connaître ses motifs d'empêchement dans le délai fixé ou qui, après avoir accepté ces fonctions, s'abstiendra, sans cause légitime, de les remplir ».

« *Art. 151.* — Il ne peut être procédé à la formation du bureau avant 7 heures 3/4. Si, à ce moment, les assesseurs et les assesseurs suppléants font défaut, le président complète d'office le bureau par des électeurs présents jouissant du triple vote, ou subsidiairement du double vote. Toute réclamation contre semblable désignation doit être présentée par les témoins avant le commencement des opérations, Le bureau statue sur-le-champ et sans appel. »

« *Art. 152.* — Les présidents des bureaux et les assesseurs du bureau principal prêtent le serment suivant :

« Je jure de recenser fidèlement les suffrages et de garder le secret des votes. »

(Ou bien en flamand ou en allemand.)

Les assesseurs des bureaux sectionnaires, les secrétaires et les témoins des candidats prêtent le serment suivant :

« Je jure de garder le secret des votes. »

(Ou bien en flamand ou en allemand.)

Le serment est prêté avant le commencement des opérations, savoir : par les assesseurs, le secrétaire et les témoins, entre les mains du président, et par celui-ci en présence du bureau constitué. Le président ou l'assesseur nommé pendant le cours des opérations en remplacement d'un membre empêché prête ledit serment avant d'entrer en fonctions. Le procès-verbal fait mention de ces prestations de serment. »

« *Art. 154.* — En cas de dissolution des Chambres ou de l'une d'elles, comme en cas de vacance par option, décès, démission ou autrement, le collège électoral est réuni dans les 40 jours de l'acte de dissolution ou la vacance. La date en est fixée par arrêté royal.

« Toutefois, si la vacance du siège se produit dans les trois mois qui précèdent le renouvellement, pour les deux Chambres ou pour l'une d'elles, de la série à laquelle ce siège appartient, l'élection partielle n'a lieu avant cette date que sur la décision de la Chambre où le siège est devenu vacant. »

« *Art. 155.* — Les convocations sont faites par les soins du commissaire d'arrondissement au moins dix jours d'avance, par affiches, aux maisons communales. Ces affiches indiquent pour chaque commune le jour où l'élection a lieu, les nominations à faire, les noms des membres à remplacer, les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin, le local où l'élection a lieu et, le cas échéant, la composition des sections et les locaux qui leur sont assignés. Le commissaire d'arrondissement veille à ce que les chefs des administrations locales envoient sous récépissé des lettres de convocation aux électeurs au moins cinq jours d'avance au domicile actuel de l'électeur. Lorsque la lettre de convocation n'aura pu être remise sous récépissé à l'électeur, elle sera renvoyée à l'administration communale.

L'électeur pourra la retirer au secrétariat communal jusqu'au jour de l'élection, à midi. Il sera fait mention de cette disposition dans les affiches portant convocation des électeurs. Ces lettres de convocation rappellent le jour et le local où l'électeur doit voter, les nominations à faire, les noms des membres à remplacer, les heures d'ouverture et de fermeture du scrutin. S'il y a plusieurs sections de vote dans la commune, elles en indiquent la composition. Ces lettres imprimées sur du papier de couleur différente d'après modèle à déterminer par arrêté royal, indiquant les nom, prénoms, profession et domicile de l'électeur, le lieu et la date de sa naissance, la qualité d'électeur pour le Sénat et la Chambre des représentants, ou pour la Chambre seulement ainsi que le nombre de votes que les listes électorales lui attribuent. « Les instructions à l'électeur (modèle 1) annexées au présent code et les articles 20, 21, 23, 61, 173, alinéas 7, 215, 220, 221, 222 et 223 du présent code sont reproduits textuellement sur ces lettres. »

« *Art. 163.* — Les candidats doivent être présentés au moins quinze jours avant le jour fixé pour le scrutin. Vingt jours au moins avant l'élection, le président du bureau principal publie un avis fixant les lieux, jours et heures auxquels il recevra les présentations des candidats et les désignations des témoins. L'avis indique pour la réception de présentation des candidats, deux jours au moins, en y comprenant le quinzième jour précédant celui du scrutin, et trois heures au moins pour chacun de ces jours. Pour les désignations de témoins, il indique deux heures au moins du cinquième jour précédant l'élection.

« *Art. 164.* — La présentation doit être signée par 100 électeurs au moins pour les arrondissements qui, en cas de renouvellement in-

tégréal des deux Chambres, élisent plus de 4 membres et par 50 électeurs dans les autres. Elle est remise par trois des signataires au président du bureau principal qui en donne récépissé. Elle indique les nom, prénoms, profession et domicile des candidats, ainsi que des électeurs qui les présentent. Les candidats proposés acceptent par une déclaration écrite et signée qui est remise au président du bureau principal dans le délai prescrit à l'article 163, alinéa 1^{er}.

Les candidats acceptants dont les noms figurent sur un même acte de présentation sont considérés comme formant une seule liste. Aucune liste ne peut comprendre un nombre de candidats supérieur à celui des membres à élire. En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, les présentations sont entièrement distinctes pour les deux Chambres. Les signataires de la présentation de candidats pour le Sénat doivent être électeurs sénatoriaux. Le bureau ne peut constater la qualité d'électeur des signataires qui figurent en cette qualité sur la liste électorale de la commune, siège du bureau principal, ou sur l'extrait dûment produit de la liste électorale d'une des communes de l'arrondissement.

« *Art. 165.* — Cinq jours avant l'élection, les candidats désignent pour assister aux opérations du vote un témoin et un témoin suppléant au plus pour chacun des bureaux de vote. Les candidats qui se présentent ensemble ne peuvent désigner qu'un témoin et un témoin suppléant par bureau.

Si le nombre des témoins présentés par des candidats isolés excède trois pour un même bureau, ils sont réduits à ce chiffre par le bureau principal au moyen d'un tirage au sort qui assigne, le cas échéant, un autre bureau du même canton électoral aux témoins écartés. Ceux-ci en sont aussitôt avertis par le président du bureau principal. Il est procédé à ce tirage au sort immédiatement après l'expiration du délai fixé pour la réception des désignations de témoins et quel que soit le nombre des membres présents. Les candidats indiquent le bureau de vote où chaque témoin remplira sa mission pendant toute la durée des opérations. Ils en informent eux-mêmes les témoins qu'ils ont désignés. La lettre d'information, signée par un des candidats, est contresignée par le président du bureau principal. Les témoins doivent être électeurs pour la chambre des représentants dans l'arrondissement. Les candidats peuvent être désignés comme témoins ou témoins suppléants, même s'ils ne sont pas électeurs.

« *Art. 167.* — A l'expiration du terme fixé à l'article 163, le bureau principal arrête la liste des candidats auxquels les suffrages

peuvent être valablement donnés. Lorsque le nombre des candidats ne dépasse pas celui des mandats à conférer, ces candidats sont proclamés élus par le bureau principal sans autre formalité. Le procès-verbal de l'élection, rédigé et signé, séance tenante, par les membres du bureau, est adressé immédiatement au greffier de la Chambre des représentants ou du Sénat avec les actes de présentation. Des extraits du procès-verbal sont immédiatement adressés aux élus et publiés par voie d'affiche dans chaque commune de l'arrondissement. Dans ce cas, il n'est dû, pour tous frais, qu'un jeton de cinq francs à chacun des membres du bureau principal. Dans le cas contraire, la liste des candidats est immédiatement affichée dans toutes les communes du collège. L'affiche reproduit en gros caractères, à l'encre noire, les noms des candidats en la forme du bulletin électoral tel qu'il est déterminé ci-après, ainsi que leurs prénoms, profession et domicile. Elle reproduit aussi l'instruction 1, annexée à la présente loi. A partir du douzième jour précédant celui du scrutin, le président du bureau principal communique la liste officielle des candidats à ceux-ci et aux électeurs qui les ont présentés, s'ils le demandent. »

« Art. 169. — A l'expiration du terme utile pour la présentation des candidatures, le bureau principal formule et fait imprimer les bulletins de vote sur papier électoral et à l'encre noire. Les bulletins pour le Sénat sont imprimés sur papier de couleur; les bulletins pour la Chambre des représentants, sur papier blanc. L'emploi de tout autre bulletin est interdit. La veille du jour fixé pour le scrutin, le président du bureau principal fait parvenir à chacun des présidents des sections de vote, sous enveloppe cachetée, les bulletins nécessaires à l'élection; la suscription extérieure de l'enveloppe indique, outre l'adresse du destinataire, le nombre de bulletins qu'elle contient. Cette enveloppe ne peut être décachetée et ouverte qu'en présence du bureau régulièrement constitué. Le nombre de bulletins est vérifié immédiatement et le résultat de la vérification indiqué au procès-verbal. Le président du bureau principal fait parvenir en même temps à chacun des présidents des bureaux de dépouillement les formules du tableau qu'il a fait préparer, conformément aux prescriptions de l'article 186, et que les présidents des bureaux dépouillants ont à remplir après le recensement des votes. »

« Art. 173. — Les électeurs sont admis au vote de huit heures du matin à une heure de l'après-midi. A l'ouverture du scrutin ou au cours des opérations, le président peut, s'il le juge utile, faire pro-

céder à un appel des électeurs dans l'ordre où ils sont inscrits sur la liste affichée en vertu de l'article 160. L'appel terminé, les électeurs qui n'y ont pas répondu sont admis au vote jusqu'à une heure. Toutefois, tout électeur se trouvant avant une heure dans le local est encore admis à voter. A mesure que les électeurs se présentent, munis de leur lettre de convocation, le secrétaire pointe leur nom sur la liste d'appel; le président ou un assesseur qu'il désigne en agit de même sur une autre liste des électeurs de la section après vérification de la concordance des énonciations de la liste avec les mentions de la lettre de convocation. Les noms des électeurs non inscrits sur la liste électorale de la section, mais admis au vote par le bureau, sont inscrits sur l'une et l'autre liste avec mention du nombre de voix qui leur est reconnu.

« L'électeur, qui n'est pas muni de sa lettre de convocation, peut être admis au vote si son identité et sa qualité sont reconnues par le bureau. Les présidents, secrétaires, témoins et témoins suppléants votent dans la section où ils remplissent leur mandat. A défaut d'inscription sur la liste, nul n'est admis à voter s'il ne se présente muni d'une décision de l'autorité compétente constatant qu'il a droit de vote dans la section. Malgré l'inscription sur la liste, le bureau ne peut admettre au vote ni ceux qui sont privés du droit de vote par une décision de l'autorité compétente dûment produite, ni ceux à l'égard desquels il serait justifié, soit par documents, soit par leur aveu qu'ils n'ont point l'âge requis ou qu'ils ont déjà voté le même jour dans une autre section ou dans une autre commune. La disposition de l'article 61 suspendant le droit de vote des sous-officiers, caporaux et soldats, tant qu'ils sont sous les drapeaux, n'est pas applicable aux employés de l'armée non soumis au service actif et seulement assimilés aux sous-officiers. »

« Art. 174. — L'électeur reçoit des mains du président et pour chaque Chambre législative, s'il y a lieu, un, deux ou trois bulletins suivant le nombre des votes qui lui est attribué. Ces bulletins sont pliés en quatre à angle droit et estampillés au verso d'un timbre portant le nom du canton où le vote a lieu et la date de l'élection. L'électeur se rend directement dans l'un des compartiments; il y formule son vote, montre au président chaque bulletin replié régulièrement en quatre avec le timbre à l'extérieur et le dépose dans l'urne après que le président a vérifié le nombre de ses votes d'après la lettre de convocation et que le président ou un assesseur délégué par lui a estampillé celle-ci du timbre mentionné au paragraphe précédent. Il lui est interdit de déplier son bulletin en sortant du compartiment

isoloir, de manière à faire connaître le vote qu'il a émis. S'il le fait, le président lui reprend le bulletin déplié qui est aussitôt annulé et oblige l'électeur à recommencer son vote. En cas d'élection simultanée pour le Sénat et pour la Chambre des représentants, il est fait emploi de deux urnes réservées respectivement aux bulletins de vote pour l'une ou pour l'autre Chambre. Lorsqu'il est constaté qu'un électeur est aveugle ou infirme le président l'autorise à se faire accompagner d'un guide ou d'un soutien. Les noms de l'un et de l'autre doivent être inscrits au procès-verbal.

« *Art. 178.* — Les bureaux de dépouillement sont tous établis au chef-lieu du canton électoral. Ils se composent de trois présidents de bureaux du canton d'après un tirage au sort effectué par le bureau principal, trois jours avant celui fixé pour le scrutin. En cas de besoin, ils sont complétés par le président du bureau principal. En cas d'empêchement ou d'absence, au moment des opérations, de l'un des présidents ainsi désignés, le bureau se complète lui-même. Si les membres du bureau sont en désaccord sur le choix à faire, la voix du plus âgé est prépondérante. Avant d'entrer en fonctions, le membre assumé prête le serment prescrit au 2^e alinéa de l'art 152. Mention du tout est faite au procès-verbal. Les présidents de bureaux sectionnaires, dans l'ordre des désignations faites en vertu de l'art. 143, et à concurrence du nombre des bureaux de dépouillement, sont présidents de ces derniers bureaux. Le président du bureau principal ne dépouille pas. Les bureaux de dépouillement sont établis dans les locaux des bureaux de vote présidés par les présidents des bureaux de dépouillement, ou, si les locaux ne sont pas situés au chef-lieu de canton, dans les locaux désignés par le président du bureau principal. Le président du bureau principal donne immédiatement connaissance aux présidents de bureaux, par lettres recommandées à la poste, du lieu de réunion du bureau de dépouillement où ils sont appelés à exercer leurs fonctions. »

« *Art. 179.* — Il y a un bureau de dépouillement par trois bureaux de vote. Lorsque la division exacte par trois n'est pas possible, un ou deux bureaux de dépouillement vérifient les bulletins des deux bureaux seulement. Chaque bureau de dépouillement vérifie les bulletins reçus dans les sections présidées par les membres qui composent le bureau de dépouillement. »

« *Art. 180.* — Lorsque le bureau a reçu tous les plis qui lui sont destinés, le président, en présence des membres du bureau et des

témoins, ouvre les plis et compte, sans les déplier, les bulletins qu'ils contiennent. Il peut charger un des deux membres du bureau de procéder simultanément avec lui au dénombrement des bulletins.

« Le nombre des bulletins trouvés sous chaque pli est inscrit au procès-verbal. Les enveloppes contenant les bulletins repris en vertu des articles 174, alinéa 3, et 176 et les bulletins non employés ne sont pas ouverts. »

« *Art. 186.* — Le procès-verbal des opérations est dressé séance tenante et porte les signatures des membres du bureau et des témoins. Les résultats du recensement des suffrages y sont renseignés dans l'ordre et d'après les indications d'un tableau-modèle, à dresser par le président du bureau principal. Ce tableau indique notamment, et, le cas échéant, pour chacune des Chambres législatives, le nombre des bulletins trouvés dans les urnes, le nombre des bulletins blancs ou nuls, enfin le nombre des suffrages obtenus par chaque candidat. Un double du tableau est mis sous enveloppe cachetée à l'adresse du bureau principal. L'enveloppe porte pour suscription les noms de l'arrondissement et du canton électoral, le numéro du bureau de dépouillement, la date de l'élection et la mention : « Résultat du dépouillement des bulletins reçus dans les bureaux n^{os} ». — Ces suscriptions figurent aussi en tête du document placé sous enveloppe. Le procès-verbal auquel est joint le paquet contenant les bulletins contestés est placé sous enveloppe cachetée dont la suscription indique le contenu. Cette enveloppe et celles qui contiennent les procès-verbaux des bureaux de vote sont réunis en un paquet fermé et cacheté que le président fait parvenir dans les 24 heures au président du collège électoral. »

« *Art. 187.* — Le pli contenant le tableau de recensement dont il est question à l'article 186 est porté aussitôt par le président, accompagné des témoins, au bureau de poste le plus voisin. — Il lui en est donné récépissé. »

« *Art. 189.* — Le président ouvre les plis contenant les tableaux de recensement en présence du bureau et des témoins et le bureau procède aussitôt au recensement des voix. Ce président peut assumer, pour assister le bureau dans les opérations du recensement, des calculateurs qui opèrent sous la surveillance du bureau. »

« *Art. 191.* — Si tous les membres à élire n'ont pas été nommés au premier tour de scrutin, le bureau fait une liste des candidats qui

ont obtenu le plus de voix. Cette liste comprend deux fois autant de noms qu'il reste de membres à élire. Il est procédé à un scrutin de ballottage entre ces candidats. Il a lieu le dimanche suivant conformément aux mêmes règles mais sans convocation nouvelle des électeurs, et par les mêmes bureaux; l'élection se fait à la pluralité des voix. Dans tous les cas où il y a parité de vote le plus âgé est préféré. »

« *Art. 194.* — Les bulletins électoraux, les listes des électeurs ayant servi aux pointages, dûment signées par les membres du bureau qui les ont tenues et par le président, les bulletins repris en exécution des art. 174, al. 3, et 176, sont déposés au greffe du tribunal ou, subsidiairement, de la justice de paix du bureau de dépouillement; ils y sont conservés jusqu'au surlendemain du jour de la validation de l'élection. Le Sénat ou la Chambre des représentants peuvent se les faire produire s'ils le jugent nécessaire. Les bulletins non employés sont immédiatement envoyés au Gouverneur de la province, qui en constate le nombre. Les bulletins sont détruits lorsque l'élection est définitivement validée ou annulée. Le greffier remettra, le cas échéant, au juge de paix, sur sa demande, les listes électorales concernant la circonscription de sa compétence. »

ART. 2. — Les dispositions suivantes sont intercalées dans le titre V du Code électoral :

« *Art. 172 bis.* — Les électeurs ne résidant plus au jour de l'élection dans la commune où ils sont inscrits sur les listes électorales, ont droit pour se rendre au scrutin et pour le retour au parcours gratuit sur les chemins de fer de l'État dans les conditions à déterminer par arrêté royal, depuis la station la plus voisine de leur résidence jusqu'à la station la plus rapprochée de la localité où ils doivent exercer leur droit de vote.

« *Art. 176 bis.* — Lorsque le scrutin est clos, le bureau dresse d'après les listes tenues par le président ou un assesseur et par le secrétaire, le relevé des électeurs figurant sur les listes électorales de la section de vote et qui n'ont pas pris part à l'élection. Ce relevé, signé par tous les membres du bureau, est envoyé par le président du bureau, dans les trois jours, au juge de paix du canton. Le président consigne sur ce relevé les observations présentées et y annexe les pièces qui peuvent lui avoir été transmises par les absents aux fins de justification. Il y joint un relevé des électeurs qui, par application de l'article 175, ont été admis à voter, bien que non inscrits sur les listes électorales de la section.

« *Art. 179 bis.* — Aussitôt que le bureau de dépouillement est en possession des plis qu'il doit vérifier, le président désigne, par la voie du sort pour chaque liste de candidats, celui d'entre les témoins des bureaux de vote dont les plis lui sont remis qui doit assister aux opérations du dépouillement. Les témoins non désignés se retirent immédiatement et mention du tout est faite au procès-verbal. »

« *Art. 179 ter.* — Le bureau de dépouillement peut retarder le dépouillement d'une heure au plus à partir du moment où il est en possession de tous les plis qui lui sont destinés. Dans ce cas, la garde de ces plis, dûment scellés, est assurée par les soins du président du bureau. »

ART. 3. — L'article 166 du titre V du Code électoral est supprimé.

ART. 4. — L'article 215 du Code électoral est remplacé par la disposition suivante :

« *Art. 215.* — Quiconque aura voté dans un collège électoral en violation des articles 20, 21, 23, 61 et 173, alinéa 7, du présent Code, sera puni d'une amende de 26 à 200 francs et d'un emprisonnement de 8 à 15 jours. »

ART. 5. — Le n° 1 de l'instruction pour l'électeur, modèle n° 1, annexé au Code électoral et visé aux articles 155 et 160 de ce Code est remplacé par le texte des deux premiers alinéas de l'article 173.

ART. 6. La présente loi sera obligatoire dès le lendemain de la publication au *Moniteur*. Dans les communes, où, à cette date, la répartition des électeurs en sections, effectuée conformément aux dispositions de l'ancien texte de l'article 139 du Code électoral est achevée, cette répartition pourra être maintenue pour les élections législatives et provinciales de 1896.