

## MOTIFS

### A L'APPUI DE LA PROPOSITION.

Les députés tiennent leur droit du suffrage des électeurs, mais la validité de leur droit reste *incertaine* jusqu'à ce que la vérification de leurs pouvoirs ait constaté le bien ou mal fondé de la présomption de droit qui s'attache au député élu et proclamé. L'élection régulièrement faite a pu être viciée par la fraude, la corruption, la pression ; le député *élu* pouvait être inéligible, à raison de son âge, de sa nationalité ou de toute autre cause ; le député *proclamé* a pu n'avoir pas obtenu la majorité nécessaire, n'avoir pas été réellement *élu*, et n'avoir été *proclamé* que par suite d'une erreur de calcul, ainsi qu'il est arrivé, par exemple, à M. Malartre en 1876, à M. Richard en 1877.

Dans tous ces cas, la vérification des pouvoirs constatera que la présomption de droit s'attachant à l'élection et à la proclamation n'était qu'une *vaine apparence*, l'élection sera déclarée nulle et non-avenue et le *préssumé* député sera légalement réputé n'avoir jamais été investi du mandat législatif.

C'est à raison de l'*incertitude* planant sur l'existence même de leur droit, que, à aucune époque de notre histoire parlementaire, les députés non-validés n'ont été investis des mêmes pouvoirs que les députés validés et que, aujourd'hui encore, notre règlement refuse aux non-validés le droit de déposer une proposition de loi et le droit de toucher l'indemnité parlementaire.

Par suite de l'*incertitude* de la validité de leur droit, les députés non-validés ne peuvent émettre que des votes d'une valeur *éventuelle*; on ne peut donc les admettre à prendre part aux scrutins, parce que le résultat des scrutins pourrait se trouver modifié par des votes reconnus plus tard *sans valeur*.

C'est pour cette raison que le 24 juillet 1789, la Constituante avait décidé que « la liste des membres dont les pouvoirs avaient été vérifiés servirait *seule* à l'appel, lorsqu'il serait nécessaire de recueillir les voix, et que ceux qui n'y seraient pas compris *n'auraient pas de séance*. »

Sous la Restauration, sous la Monarchie de juillet et à la Constituante de 1848, les mêmes considérations avaient fait décider que les députés dont les pouvoirs avaient été vérifiés pouvaient *seuls* prendre part *au vote des lois*.

Enfin, de 1852 à 1869, comme à la Constituante de 1789, les députés dont les pouvoirs n'avaient pas été vérifiés ne pouvaient *prendre part à aucun vote*.

C'est en invoquant l'autorité de ces précédents parlementaires que j'ai proposé à la Chambre d'introduire dans son règlement une disposition ainsi conçue : « A partir du jour où » la Chambre a procédé à l'élection de son bureau définitif, le » droit de vote est *suspendu* pour les députés non encore validés. »

M. Ninard, rapporteur de la commission chargée d'examiner ma proposition, assimile la présomption de droit des députés non-validés au droit certain et indiscutable des députés dont les pouvoirs ont déjà été vérifiés, et, en conséquence de cette assimilation arbitraire, en formelle contradiction avec la jurisprudence parlementaire la plus constante, il conclut au maintien de la disposition réglementaire qui autorise les députés non-validés à prendre part à tous les votes de la Chambre. Voici, du reste, sur quels arguments se base sa conclusion :

« S'il est vrai, dit-il, que le mandat législatif ne puisse être exercé qu'autant que toute incertitude a cessé sur la validité de ce mandat, il n'est pas moins vrai que la présomption de droit s'attache au député élu et proclamé, et qu'en présence de deux principes, dont l'un s'appuie sur une présomption qui s'impose tant qu'elle n'est pas détruite, et l'autre sur un événement incertain, le doute, s'il peut exister, *doit s'interpréter au profit* du premier, c'est-à-dire *de la présomption de droit.* »

S'il était vrai que le doute entre l'incertitude de la validité du mandat et la présomption de droit du député *non-validé* dût s'interpréter en faveur de cette présomption, qu'arriverait-il quand, à la suite d'élections générales, une Chambre se réunirait pour la première fois ? Cette Chambre, exclusivement composée de députés *n'ayant qu'une présomption de droit*, nommerait à sa première séance son bureau définitif, et immédiatement elle se mettrait à légiférer !

Mais la présomption de droit ne pouvant, quoi qu'en dise M. Ninard, *s'imposer* comme le droit lui-même, cette Chambre de *non-validés n'a pas d'existence légale*. Elle ne peut ni être saisie d'une interpellation ou d'une proposition de loi, ni prendre une résolution, ni voter une loi. Ses membres ne peuvent même voter pour constituer leur bureau provisoire ; c'est le règlement qui, d'office, leur donne pour président, le plus âgé, pour secrétaires, les plus jeunes d'entre eux. A cette interdiction absolue du droit de vote pour tous ces *non-validés*, il n'y a qu'une seule exception, c'est celle qui est relative aux vérifications de pouvoirs, exception qu'impose la force des choses, la Chambre se trouvant, en effet, dans l'impossibilité de se constituer autrement que par la mise aux voix des conclusions des rapports d'élections.

Que reste-t-il de l'argumentation de M. Ninard, en présence de ce fait indiscutable que les *non-validés*, tant que la Chambre dont ils font partie n'est pas constituée, ne peuvent faire acte de législateurs, n'ont pas le droit de voter l'article de loi le plus insignifiant ?

M. le Rapporteur pense-t-il que ce droit que les *non-validés* n'ont pas au début, puisse naître pour eux plus tard, avant que

la vérification de leurs pouvoirs soit venue constater la validité de leur droit ? Il est facile d'établir que cette hypothèse est inadmissible. Voyons, en effet, comment les choses se passent.

La Chambre composée de députés *non-validés qui ne peuvent voter les lois*, continue l'œuvre des vérifications de pouvoirs, la seule qu'elle soit encore en droit de faire, jusqu'au moment où elle se trouve avoir validé les élections de plus de la moitié de ses membres.

Elle procède alors à l'élection de son bureau définitif, et, il n'est pas inutile de rappeler ici, que, sous la Restauration et sous la Monarchie de juillet, les membres dont les pouvoirs avaient été vérifiés pouvaient *seuls* prendre part à cette élection.

Une fois le bureau définitif nommé, la Chambre est constituée, elle a une existence légale et peut légiférer, c'est-à-dire que ceux de ses membres qui ont désormais un droit certain, parce que leurs pouvoirs ont été vérifiés, peuvent voter les lois.

Quant aux députés *non-validés*, leur situation n'a pas changé : l'*incertitude* existant sur la validité de leur droit leur interdit, après la constitution de la Chambre, comme elle le leur interdisait avant, de voter les lois.

D'où pourrait leur être venu le droit de le faire ? De ce fait que la Chambre s'est constituée, c'est-à-dire a rendu la majorité de leurs collègues aptes à légiférer, par la validation de leurs pouvoirs.

Décider qu'à raison de ce fait, qui ne modifie en rien leur situation antérieure, les *non-validés* sont devenus aptes à légiférer, n'est-ce pas commettre la même énormité juridique que d'édicter qu'un mineur sera réputé majeur le jour où son frère aîné aura atteint l'âge de la majorité ?

Bien loin que la constitution de la Chambre puisse donner aux *non-validés* une extension de droits, les raisons les plus graves et les plus déterminantes exigent qu'après cette constitution, on retire aux *non-validés* le droit de statuer sur les vérifications de pouvoirs, droit qui ne leur avait été concédé au début que pour permettre à la Chambre de pouvoir arriver à se constituer.

On objecte, il est vrai, qu'il est peu équitable d'enlever à

ces membres un droit dont ils n'auront joui qu'au profit de leurs collègues, mais cette objection est plus spécieuse que réelle. En effet, avant la constitution de la Chambre, les *non-validés* n'ont été appelés à statuer que sur des élections non-susceptibles de contestation. En réalité, le droit de vote qui leur a été concédé n'a été autre chose qu'une formalité légale, que la faculté de donner une consécration *obligée* à des conclusions inattaquées et inattaquables.

Au contraire, après la constitution de la Chambre, il ne s'agit plus seulement de statuer sur des élections non-susceptibles de contestation, mais encore de décider si les élections les plus sérieusement contestées doivent être validées ou invalidées.

Or, lorsqu'il s'agit de décisions législatives aussi graves que celles qui portent sur la composition même du pouvoir législatif, on ne peut admettre que les votes d'une valeur *éventuelle* des députés *non-validés* puissent entrer en compte dans les scrutins et en modifier parfois les résultats.

Après la constitution de la Chambre, le droit de vote doit donc être absolument *suspendu* pour les députés *non-validés*, et c'est à bon droit que la Constituante avait décidé en 1789 que la liste des membres dont les pouvoirs avaient été vérifiés servirait *seule* à l'appel, toutes les fois qu'il serait nécessaire de recueillir les voix.

Plus tard, il est vrai, on a commis la faute de laisser les députés *non-validés* prendre part aux votes sur les vérifications de pouvoirs, après la constitution de la Chambre, et l'Assemblée législative en 1849 n'a pas craint de commettre cette énormité juridique, consacrée encore aujourd'hui par notre règlement, de décider que le fait de cette constitution de la Chambre créait pour les *non-validés* le droit de voter les lois.

Il résulte de ces regrettables dérogations aux principes, que la composition même du pouvoir législatif et le sort des lois dépendent parfois de votes d'une *valeur éventuelle*, de votes qui peuvent être ultérieurement reconnus avoir été *de nulle valeur*.

La nécessité d'en revenir à l'application des principes du droit parlementaire n'est-elle pas établie par ce seul fait qu'à

l'Assemblée nationale, une disposition législative d'une importance capitale, l'amendement Wallon, ne fut adoptée qu'à *une seule voix de majorité*, et que cette voix eût pu être celle d'un député *non-validé*, qui eût plus tard dû être légalement réputé n'avoir jamais été investi du mandat législatif.

On comprend que, à la suite de ces dérogations successives aux principes, les dispositions réglementaires que nous avons empruntées aux précédentes Assemblées, puissent parfois sembler arbitraires et soient souvent contradictoires.

Pourquoi, par exemple, notre règlement interdit-il au *non-validé* le droit de déposer une proposition de loi, alors qu'il l'autorise à voter la loi, c'est-à-dire à faire un acte de législateur bien plus important ?

Pourquoi ce *non-validé* peut-il voter sur les conclusions d'une élection contestée *pour les mêmes motifs qui feront ultérieurement mettre en discussion ses propres pouvoirs*, et n'a-t-il pas le droit de voter sur sa propre admission ?

Pourquoi le règlement autorise-t-il les *non-validés* à prendre part à tous les votes de la Chambre ?

Parce que, dit M. Ninard, si l'on empêchait le *non-validé* de prendre part aux votes, son droit serait, après que ses pouvoirs auraient été validés, de réclamer le rétablissement de son vote dans tous les scrutins dont il aurait été écarté, rétablissement qu'il serait impossible d'opérer.

Comment alors une autre disposition réglementaire permet-elle à la Chambre de *suspendre* le droit de vote d'un *non-validé*, en ajournant son admission ?

L'ajourné pourra être ultérieurement validé, ainsi qu'il est arrivé récemment pour M. Gavini, son vote pourra-t-il être rétabli dans les scrutins dont il aura été écarté ?

Pourquoi le *non-validé*, ayant le droit de prendre part à tous les votes de la Chambre, ayant par conséquent *l'exercice du mandat législatif*, se voit-il refuser le droit de toucher l'indemnité que la loi accorde aux députés pour faire face aux dépenses qu'entraîne *l'exercice du mandat législatif* ?

Quoi qu'en pense M. Ninard, la corrélation entre ces deux droits semble si étroite que voici ce qui est arrivé en 1869 :

L'empereur ayant annoncé qu'il allait saisir les pouvoirs publics d'importants projets de loi, le corps législatif décida le 10 juillet 1869, que *dans les circonstances actuelles au nom de l'équité*, il y avait lieu, même après la constitution du bureau définitif, de laisser tous les députés, validés ou non-validés, *prendre part aux votes*.

Peu de jours après, le Président du Corps législatif prenait un arrêté décidant que, contrairement à ce qui se faisait lorsque les députés dont les pouvoirs avaient été vérifiés prenaient *seuls* part aux votes, *l'indemnité serait payée à tous les députés validés ou non-validés*. A nos dernières sessions, nous avons vu à quelles vives et persistantes réclamations pouvait donner lieu l'existence simultanée de deux dispositions réglementaires, dont l'une accorde aux non-validés le droit de prendre part à tous les votes et dont l'autre leur refuse le droit de toucher l'indemnité parlementaire.

La stricte application des principes à laquelle je demande que l'on revienne, peut seule faire disparaître toutes les anomalies qui naissent d'une réglementation arbitraire.

En effet, voici quelle doit être, conformément aux principes du droit parlementaire, la situation des députés *non-validés*.

Avant que la Chambre dont ils font partie ne soit constituée, les *non-validés* ne peuvent faire acte de législateurs; le seul droit qui leur soit accordé est celui de voter sur les vérifications de pouvoirs.

Lorsque la Chambre est constituée, ils continuent à ne pouvoir ni déposer une proposition de loi, ni voter une loi, mais en outre, à raison des graves considérations que nous avons indiquées plus haut, leur droit de voter sur les vérifications de pouvoirs est *suspendu* jusqu'au jour où la Chambre les déclare admis.

Comme ils ne font pas acte de législateurs, ils ne peuvent toucher l'indemnité afférente à l'exercice du mandat législatif.

Si leur élection est ultérieurement déclarée nulle et non-avenue, ils n'auront jamais eu droit à l'indemnité, puisqu'ils n'auront jamais fait acte de législateurs et seront légalement réputés n'avoir jamais été investis du mandat législatif.

Si au contraire leur élection est validée, comme la vérification de leurs pouvoirs n'aura pas créé leur droit, mais n'aura fait qu'en constater la validité, l'indemnité leur sera due et payée à dater du jour où les électeurs les ont nommés.

J'espère qu'en présence des raisons puissantes et nombreuses qui établissent l'utilité, la nécessité même de modifier notre règlement, ainsi que je le demande, la Chambre des Députés n'hésitera pas à adopter ma proposition.

DE JANZÉ,

DÉPUTÉ.

