

Chambre des Représentants

31 MARS 1953.

PROPOSITION DE LOI

supprimant la case de tête
pour les élections législatives et provinciales.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR (1)

PAR M. SAINT-REMY.

MESDAMES, MESSIEURS.

Comme l'auteur de la proposition l'expose dans ses développements, ce n'est pas la première fois que des parlementaires ont songé à modifier le système électoral, tel qu'il a été établi par la loi du 26 avril 1929.

1) *La proposition de M. le Député Michaux, du 14 novembre 1935* : cette proposition tendait notamment à l'abolition de la case de tête. Dans le système préconisé, les candidats, rangés dans l'ordre de l'acte de présentation, n'étaient toutefois pas élus dans cet ordre, mais suivant l'importance de leurs votes de préférence respectifs. La proposition supprimait également l'interdiction de voter pour plus d'un candidat.

2) *La proposition de M. le Député Philippart, du 30 novembre 1938* : cette initiative visait à appliquer aux élections législatives et provinciales le système en vigueur pour les élections communales, à savoir la possibilité de voter pour autant de candidats qu'il y a de mandats à conférer et celle de voter même pour des candidats figurant sur des listes différentes (système dit « panachage »).

3) *La proposition de M. le Sénateur de Dorlodot déposée en 1946* : celle-ci tendait originairement à la suppression de la case de tête pour les élections législatives et provinciales. Elle prévoyait, d'autre part, la présentation

(1) Composition de la Commission : MM. Philippart, président; Bijns, Develter, Hermans (Fernand), Kiebooms, Kofferschläger, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Van Acker (Benoît), Vandenberghe (Omer), Van den Eynde. — Bonjean, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, Deruelles, Duret, Eckelers, Merlot. — Blum, Cooremans.

Voir :

81 (1951-1952) : Proposition de loi.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

31 MAART 1953.

WETSVOORSTEL

tot afschaffing van het hoofdvakje wat betreft
de wetgevende en provinciale verkiezingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN (1) UITGEBRACHT

DOOR DE HEER SAINT-REMY.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Zoals de auteur van dit voorstel in zijn toelichting uiteenzet, is het niet de eerste maal dat Parlementsleden voorstellen wijzigingen aan te brengen in het kiesstelsel, dat door de wet van 26 April 1929 werd ingevoerd.

1) *Het voorstel, ingediend door Volksvertegenwoordiger Michaux op 14 November 1935* : dit voorstel strekte o. m. tot afschaffing van het hoofdvakje. Volgens het voorgestelde systeem werden de kandidaten, gerangschikt zoals in de voordrachtsakte, niet in die volgorde, maar volgens hun respectief aantal voorkeurstemmen verkozen. Bij dit voorstel werd tevens het verbod ingetrokken, om voor meer dan één kandidaat te stemmen.

2) *Het voorstel, ingediend door Volksvertegenwoordiger Philippart op 30 November 1938* : dit initiatief had ten doel, op de wetgevende en provinciale verkiezingen het stelsel toe te passen, dat geldt voor de gemeenteraadsverkiezingen, nl. de mogelijkheid om te stemmen voor zoveel kandidaten als er mandaten te begeben zijn, en om te stemmen zelfs voor kandidaten die op verschillende lijsten staan (het zogenaamd « panacheren »).

3) *Het voorstel, ingediend door Senator de Dorlodot in 1946* : dit strekte oorspronkelijk tot de afschaffing van het hoofdvakje voor de wetgevende en provinciale verkiezingen. Er werd bovendien in bepaald dat de voordracht der

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Philippart, voorzitter; Bijns, Develter, Hermans (Fernand), Kiebooms, Kofferschläger, Lefère, Mellaerts, Saint-Remy, Streel, Van Acker (Benoît), Vandenberghe (Omer), Van den Eynde. — Bonjean, Bracops, De Cooman, Demets, Demoitelle, Deruelles, Duret, Eckelers, Merlot. — Blum, Cooremans.

Zie :

81 (1951-1952) : Wetsvoorstel.

des candidats par ordre alphabétique. L'élection des candidats se faisait, comme prévu à la proposition Michaux, suivant l'importance des votes nominatifs recueillis pour chaque candidat. Toutefois l'auteur de la proposition l'amenda en maintenant la case de tête, mais en lui enlevant la signification qu'elle a actuellement, c'est-à-dire celle de l'approbation pure et simple de l'ordre de présentation des candidats. Dans l'esprit de la proposition, les votes en tête de liste n'auraient plus d'autre effet que de former, additionnés aux votes nominatifs, le chiffre électoral de la liste et de fixer ainsi le nombre de sièges attribués à cette liste.

Toutes ces propositions furent rejetées par le Parlement. Quant à la proposition de M. le Député Lahaye, qui fut soumise à l'examen de votre Commission, elle vise également à supprimer purement et simplement la case de tête.

Son auteur expliqua les raisons de son initiative, en la justifiant par le fait que depuis longtemps, mais principalement durant ces dernières années, l'institution parlementaire, l'organisation des partis, telle que nous la connaissons, le système des polls auquel on a recours pour dresser les listes de candidats, font l'objet, de la part du public, de critiques acerbes.

L'honorable membre ajouta que notamment le système de la case de tête — dont on sait qu'il a pour effet, à de rares exceptions près, de faire élire les candidats immuablement dans l'ordre de leur présentation — ne trouve pas grâce aux yeux de l'électeur. Ce dernier y voit une véritable dépossession de ce que, dans notre régime de suffrage universel, il considère comme son droit absolu de désigner lui-même, sans aucune contrainte extérieure, ceux qui le représenteront au Parlement.

Ce système, ajouta l'auteur de la proposition, donne au public l'impression que, comme l'écrivait déjà M. le Député Michaux, « les Parlementaires forment une sorte de caste » et que toute l'organisation des Partis tend à les maintenir en place.

Votre rapporteur se permet d'émettre l'avis que, quelle que soit par ailleurs l'idée que l'on se fait de l'opinion publique à l'égard de l'institution parlementaire et de l'organisation des Partis, quelle que soit l'importance que l'on accorde à cette question et les conceptions que l'on peut avoir quant aux moyens de remédier à cet état de choses, un fait est certain : il existe un malaise, une méfiance certaine dans le corps électoral, et un remède doit y être trouvé.

A l'exposé de l'auteur de la proposition — qui renvoya au texte même en ce qui concerne la technique proposée — un membre répondit ce qui suit :

Le régime parlementaire pourrait certainement être amélioré, mais la présente proposition devrait être rejetée pour des raisons de principes et de pratique.

La politique est essentiellement une question de principes et de programmes et n'est qu'à titre secondaire une question de personnes. Chacun admet la nécessité de partis politiques dans une démocratie. Ils sont nécessaires pour instruire et guider les adeptes d'une idée politique; ils sont également nécessaires pour la grande masse des électeurs qui n'appartiennent ni à une idéologie de parti, ni à une formation de parti. Or la proposition de loi envisagée veut précisément éliminer l'intervention des organisations de partis dans une des plus importantes opérations électorales : la formation des listes. Cela paraît illogique.

La proposition prétend mettre fin à une sorte de caste parlementaire et a empêcher de conserver au Parlement

candidaten in alphabetische volgorde moest geschieden. De verkiezing der kandidaten gebeurde, zoals in het voorstel Michaux, volgens het aantal naamstemmen dat iedere kandidaat behaalde. De auteur wijzigde echter zijn voorstel in die zin, dat het hoofdvakje behouden bleef, maar niet meer de betekenis had die er thans aan gegeven wordt, nl. de eenvoudige goedkeuring van de voordrachtsorde der kandidaten. De stemmen bovenaan de lijst zouden, naar de geest van het voorstel, nog enkel dienen om, samen met de naamstemmen, het kiescijfer van de lijst te vormen, en aldus het aantal aan deze lijst toegekende zetels te bepalen.

Al deze voorstellen werden door het Parlement verworpen. Het voorstel van de heer Volksvertegenwoordiger Lahaye, dat aan uw Commissie werd voorgelegd, heeft eveneens de eenvoudige afschaffing van het hoofdvakje ten doel.

De auteur zette de redenen uiteen, waarom hij dit initiatief heeft genomen, en verantwoordde het door te wijzen op de scherpe kritiek, die sedert geruime tijd, maar vooral de laatste jaren, door het publiek wordt uitgebracht op de parlementaire instelling, op het partijstelsel zoals wij dat thans kennen, en op het systeem van de « polls » waartoe men zijn toevlucht neemt om de kandidatenlijsten op te maken.

Het lid voegt er aan toe dat vooral het stelsel van het hoofdvakje, — waardoor, zoals iedereen weet, op enkele zeldzame uitzonderingen na, de kandidaten onveranderlijk in de volgorde van hun voordracht verkozen worden, — geen genade vindt in de ogen van de kiezer. Deze beschouwt het als een werkelijke beroving van wat hij, in ons stelsel van algemeen stemrecht, beschouwt als zijn volstrekt recht om zelf, zonder enige dwang van buiten uit, diegenen aan te wijzen, die hem in het Parlement zullen vertegenwoordigen.

Dit systeem, gaat de auteur verder, verwekt bij het publiek de indruk dat, zoals de heer Volksvertegenwoordiger Michaux reeds zegde, « de Parlementairen een soort kaste uitmaken », en dat gans het partijstelsel er op gericht is ze in het zadel te houden.

Uw Verslaggever is zo vrij als zijn oordeel te kennen te geven dat, wat men ook denken moge over de publieke opinie ten opzichte van de Parlementaire Instelling en het Partijstelsel; welk belang men ook hecht aan deze kwestie en welke mening men er ook op nahoudt nopens de middelen om deze toestand te verhelpen, één zaak althans vaststaat : er bestaat een « malaise », een onloochenbaar wantrouwen bij het kiezerskorps, en er moet een middel gevonden worden om dit te doen verdwijnen.

Op de uiteenzetting van de auteur van het voorstel, — die in verband met de voorgestelde techniek naar de tekst zelf verwees, — antwoordde een lid het volgende :

Het parlementair stelsel is ongetwijfeld voor verbetering vatbaar, maar het thans onderzochte voorstel zou moeten verworpen worden om redenen van principiële en van praktische aard.

Politiek is in hoofdzaak een kwestie van beginselen en programma's, en slechts in bijkomende orde een kwestie van personen. Iedereen erkent de noodzakelijkheid van het bestaan van politieke partijen in een democratie. Zij zijn noodzakelijk om de aanhangers van een politieke strekking voor te lichten en te leiden; zij zijn tevens onontbeerlijk voor de grote massa der kiezers, die noch tot een partij-ideologie, noch tot een partijformatie behoren. Welnu, het thans besproken wetsvoorstel is juist gericht tegen de tussenkomst van de partij-organisaties in een van de belangrijkste kiesverrichtingen : het opmaken der lijsten. Dat schijnt onlogisch.

Het voorstel strekt er toe te beletten dat de parlementairen een soort kaste zouden uitmaken, en dat in het

des mandataires dont le corps électoral ne voudrait plus.

Y a-t-il des abus, dans la pratique?

Les auteurs se sont bien abstenus de citer des exemples de parlementaires qui ne devraient plus siéger au Parlement ou qui n'auraient plus été élus dans l'hypothèse où l'on supprimerait la case de tête.

D'autre part, la case de tête est une protection pour le mandataire courageux contre le mandataire démagogue qui gagnerait trop facilement la sympathie de certains secteurs du corps électoral. Les comités de partis peuvent mieux informer leurs membres, étant donné qu'ils suivent de près l'activité des mandataires.

Comment une liste sans case de tête peut-elle donner satisfaction à un électeur qui veut voter, non pas pour une personne déterminée, mais pour une idée ou un programme?

Qu'advient-il des autres candidats lorsque l'électeur aura voté pour son candidat favori? L'électeur ne pourrait émettre un vote clair que concernant un candidat; le sort des autres n'est réglé que par le hasard. Dans ces conditions le système actuel, avec case de tête et possibilité d'émettre un vote de préférence, est préférable.

Votre rapporteur intervint dans la discussion pour déclarer qu'il admettait le principe contenu dans la proposition discutée, mais non pas la technique de la suppression de la case de tête. Celle-ci, pour certaines raisons exposées par le Commissaire intervenant avant lui, devrait être conservée, mais en ne gardant que le rôle qui lui était assigné par la proposition de l'honorable sénateur, baron de Dorlodot.

Un membre estime que la proposition est anti-démocratique et anti-sociale. Où sont, d'ailleurs, les abus que l'on veut dénoncer? La moyenne de la moralité des parlementaires, dit-il, n'est-elle pas largement au-dessus du niveau moral de ceux qui critiquent l'institution parlementaire.

Un autre membre lui fit remarquer que cela n'était nullement mis en cause.

L'auteur de la proposition répondit qu'il ne faisait évidemment pas siennes toutes les critiques dirigées par la Presse contre l'institution parlementaire et son fonctionnement.

Il souligna avec force que l'existence et le rôle des partis ne sont pas mis en question par sa proposition. Seul serait enlevé aux partis le droit de décider dans quel ordre les candidats seraient élus. Par contre, seuls les partis garderaient le monopole de la présentation des candidats.

M. le Ministre de l'Intérieur estima que le système proposé n'était applicable qu'en cas de vote uninominal, et que l'adoption de la proposition aboutirait à remplacer, selon lui, le jugement sain des comités de partis par le hasard.

Votre rapporteur déposa une motion visant à constituer une sous-commission qui examinerait non seulement la présente proposition, mais également toute autre proposition ou suggestion ayant trait au même objet, de manière à tenter de dégager une formule transactionnelle.

Cette motion fut rejetée par 10 voix contre 3.

L'article premier de la proposition, mis aux voix, fut rejeté par 11 voix contre 2, un Commissaire s'abstenant.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. SAINT-REMY.

Le Président a. i.
J. BRACOPS.

Parlement mandatarissen zouden blijven zetelen, van wie het kiezerskorps niet meer weten wil.

Zijn er, in de praktijk, werkelijk misbruiken?

De auteurs hebben er zich wel voor gewacht voorbeelden aan te halen van parlementairen die niet meer in het Parlement zouden moeten zetelen of die niet meer zouden herkozen worden, in de veronderstelling dat het hoofdvakje werd afgeschaft.

Verder vormt het hoofdvakje een bescherming voor de moedige mandatarissen tegen de demagogen, die al te gemakkelijk de sympathie van bepaalde sectoren van het kiezerskorps zouden winnen. De partijcomité's kunnen veel beter hun leden voorlichten, vermits zij de activiteit van hun mandatarissen van nabij volgen.

Hoe kan een lijst zonder hoofdvakje voldoening schenken aan een kiezer die niet voor een bepaalde persoon wenst te stemmen, maar voor een idee of een programma?

Wat zal er met de andere kandidaten gebeuren als de kiezer gestemd heeft voor de candidaat die zijn voorkeur wegdraagt? De kiezer zou slechts een duidelijke stem kunnen uitbrengen op één candidaat; het lot van de overige kandidaten wordt aan het toeval overgelaten. Onder die voorwaarden lijkt het verkieslijk zich te houden aan het huidige stelsel met hoofdvakje en mogelijkheid tot het uitbrengen van een voorkeurstem.

Uw verslaggever kwam in de bespreking tussen om te verklaren dat hij wel het beginsel aanneemt dat besloten is in het besproken voorstel, doch niet de techniek van de afschaffing van het hoofdvakje. Dit zou, om bepaalde redenen, die werden uiteengezet door het Commissielid dat voor hem het woord voerde, moeten behouden worden, doch er zou slechts de betekenis mogen aan gehecht worden, die er werd aan gegeven in het voorstel van Senator Baron de Dorlodot.

Een lid was van mening dat het voorstel anti-democratisch en anti-sociaal is. Waar zijn trouwens de misbruiken die men wil aan de kaak stellen? Licht het gemiddelde van de moraliteit der parlementsleden, aldus vraagt spreker, niet merkkelijk hoger dan dat van diegenen, die het parlementair stelsel hekelen?

Een ander lid bracht daartegen in, dat zulks niet in twijfel wordt getrokken.

De indiener van het voorstel antwoordde, dat hij zich natuurlijk niet aansluit bij al de kritiek die door de pers werd uitgebracht tegen het parlementair stelsel en tegen de werking er van.

Hij betoogde met klem dat het bestaan en de rol van de partijen door zijn voorstel niet in het gedrang worden gebracht. De partijen zouden alleen beroofd worden van het recht te beslissen in welke volgorde de kandidaten zouden verkozen worden. Daarentegen zouden de partijen het monopolie behouden de kandidaten voor te dragen.

De heer Minister van Binnenlandse Zaken was van mening, dat het voorgestelde systeem slechts kan worden toegepast in geval van stemming op één naam, en dat de goedkeuring van het voorstel zijns inziens zou tot gevolg hebben, dat het bezadigd oordeel van de partijcomité's zou vervangen worden door het toeval.

Uw verslaggever diende een motie in, die er toe strekte een subcommissie samen te stellen, belast met het onderzoek, niet alleen van dit voorstel, maar eveneens van ieder ander voorstel of suggestie over hetzelfde onderwerp, ten einde een compromis-formule te vinden.

Die motie werd met 10 tegen 3 stemmen verworpen.

Het eerste artikel van het voorstel werd ter stemming gelegd en verworpen met 11 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
A. SAINT-REMY.

De Voorzitter a. i.
J. BRACOPS.