

## Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 25 AOÛT 1899.

---

Projet de loi relatif à l'application de la représentation proportionnelle  
aux élections législatives <sup>(1)</sup>.

---

### RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE <sup>(2)</sup>, PAR M. DE JAER.

---

**MESSIEURS,**

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

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

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

Deux systèmes seulement se présentaient comme ne portant pas atteinte au caractère d'équité dont il importe que toute loi soit empreinte, mais que, plus que toute autre, une loi électorale doit revêtir. C'est le système uninominal, loyalement établi par le découpage de la Belgique en 152 circonscriptions d'égale population, et le système de la représentation proportionnelle.

---

<sup>(1)</sup> Projet de loi, n° 280.

<sup>(2)</sup> La Section centrale, présidée par M. BEERNAERT, était composée de MM. DE JAER, DE MERODE-WESTERLOO, COOREMAN, BORBOUX, T'KINT DE Roodenbeke et FLÉCHET.

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

### EXAMEN EN SECTIONS.

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

L'ensemble du projet a été adopté :

En 1<sup>re</sup> section, par 14 voix contre 8 et 1 abstention.

En 3<sup>e</sup> » » 12 » » 10 2 »

En 4<sup>e</sup> » » 11 » » 8 2 »

En 5<sup>e</sup> » » 13 » » 6

---

50 voix contre 32 et 5 abstentions.

L'ensemble du projet a été rejeté :

En 2<sup>e</sup> section, par 10 voix contre 8 et 4 abstentions.

En 6<sup>e</sup> » » 9 » » 7 3 »

---

19 voix contre 15 et 7 abstentions.

Dans l'ensemble des sections, le projet a donc recueilli 65 voix contre 34 et 12 abstentions.

\*  
\* \*

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

\*  
\* \*

En 1<sup>re</sup> section, on s'est demandé si l'institution de suppléants n'était pas contraire à la Constitution.

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

L'alinéa premier de l'article 5, contenant le principe de la représentation proportionnelle, est admis par 15 voix contre 6 et 4 abstention.

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

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

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

\* \*

Dans la 2<sup>m</sup>e section, un membre demande que le Gouvernement soit consulté sur le point de savoir s'il admettrait un *quorum*. Tout en ayant défendu le principe de la représentation proportionnelle au nom du droit, de la morale et de la science, et en rendant hommage à la loyauté du projet qui consacre simplement le principe sans réticences ni *quorum*, il estime que la base du vote plural est inadmissible; il pense, en outre, qu'il faut élargir les circonscriptions pour réduire ce qui reste de factice dans l'attribution des sièges aux partis. La première proposition à faire est de substituer la province à la circonscription des arrondissements, en attendant qu'on adopte le collège unique. Cette imperfection du projet est une première cause de mécontentement des masses éprises de l'esprit de justice.

A l'article 1<sup>er</sup>, un membre propose de remplacer l'arrondissement administratif par la circonscription provinciale. L'amendement est rejeté par 11 voix contre 7 et 2 abstentions. L'article lui-même est rejeté par 8 voix contre 8 et 3 abstentions.

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

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

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

\* \*

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

impossible. Il demande donc au Gouvernement s'il admet un *quorum* et lequel.

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

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

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

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

\*  
\* \*

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

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

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

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

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

La liberté des élections est-elle garantie? Déjà actuellement elle est limitée

par la nécessité pour une candidature d'être régulièrement présentée. Cette garantie, qui est indispensable, reste la même dans le nouveau projet; et il suffit que cent électeurs désirent voter en faveur de quelqu'un pour qu'ils présentent cette personne comme candidat.

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

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

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

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

\*  
\* \* \*

La 5<sup>me</sup> section ouvre sa délibération par les observations d'un membre disant que la représentation proportionnelle constitue un malheur pour le pays; elle aura pour conséquences l'émiettement des partis, le service personnel, l'application de la représentation proportionnelle aux communes, ce qui offre les plus grands dangers, l'absence d'unité et d'homogénéité dans la représentation des partis, l'instabilité gouvernementale.

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

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

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

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

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

La section émet les votes suivants :

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

Les suppléants sont admis par 13 voix et 4 abstentions.

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

Le *quorum* naturel est adopté par 11 voix contre 2 et 3 abstentions.

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

\* \* \*

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

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

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

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

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

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

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

Le littéra *C* amène un membre à insister pour que, même dans l'hypothèse qui y est prévue, c'est-à-dire un nombre de candidats ne dépassant pas celui des sièges à conférer, l'élection se fasse, afin que l'on puisse apprécier le

mouvement qui s'est produit dans l'opinion. 9 voix se prononcent pour la suppression, 6 contre et 4 membres s'abstiennent.

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

Les §§ *G* et *H* sont rejetés par 9 voix contre 7 et 3 abstentions; les §§ *I*, *J*, *K* et *L* sont adoptés, ainsi que les articles 6 et 7.

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

### EXAMEN EN SECTION CENTRALE.

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

La Section centrale s'est trouvée également en présence d'un certain nombre d'autres questions qui avaient été formulées dans les diverses sections, mais qu'elle n'a pas estimé devoir adresser au Gouvernement. Il importe de les examiner.

#### *Rapport de la Commission des XVI.*

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

Il convient de remarquer que la Section centrale, constituée pour l'examen du projet de loi déposé par le Gouvernement le 8 août dernier, n° 280, n'est saisie que de l'examen de ce seul projet. Sa mission se borne là, et le soin de faire rapport à la Chambre sur les autres projets et propositions incombait à la Commission des XVI, qui a chargé l'honorable M. Ligy de rédiger un rapport, actuellement terminé et distribué. Le but

réal de la demande, qui était d'avoir une connaissance exacte des opérations de cette Commission, est donc atteint.

Les membres de la présente Section centrale pourront, s'ils le désirent, y puiser des éléments pour la discussion. Ce sera à la Chambre à ordonner, si elle le juge à propos, que la discussion des propositions dont a été saisie la Commission des XVI soit jointe à la discussion du projet de loi actuel. Il importe, au surplus, de remarquer que le projet de loi déposé par le Gouvernement le 19 avril 1899 (n° 199) est retiré, de même que la proposition de loi déposée le 4 juillet 1899 en vue d'établir le système uninominal n° 230). La proposition de loi déposée le 4 juillet 1899 pour établir le régime de la représentation proportionnelle (n° 228), de même que celle déposée dans le même but le 24 novembre 1896 (n° 15 de la session 1896-1897) se confondent, au point de vue de la discussion des questions soulevées, avec le présent projet de loi. Il ne reste donc des matières dont a été saisie la Commission des XVI, que la proposition de loi relative au scrutin binominal (n° 248, du 12 juillet 1899), celle qui tend à fixer au mois d'octobre, au lieu du mois de mai, la date ordinaire des élections (n° 234, du 6 juillet 1899), et celle qui est relative au *referendum* (n° 229, du 4 juillet 1899).

#### *Question de Cabinet à poser par le Gouvernement.*

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

Il convient de constater que le Gouvernement est juge de ce qu'il a à faire. C'est à lui à produire cette déclaration s'il l'estime à propos. Mais il ne serait pas conforme à la procédure parlementaire d'interpeller à cet égard le Gouvernement sous forme de question posée par une Section centrale. La demande semble, d'ailleurs, bien inutile. La déclaration même faite par le Gouvernement, le 8 août 1899, constate qu'il s'est constitué sur la question de la représentation proportionnelle : « Il s'est donné pour mission immédiate, dit-il, de résoudre, dans des vues larges et patriotiques, le problème électoral dont se préoccupe depuis si longtemps la nation. Le Gouvernement estime que la solution de ce problème ne peut être trouvée que dans une application complète de la représentation proportionnelle ; ses convictions à cet égard se trouvent confirmées par l'expression réitérée et précise de l'opinion publique : celle-ci s'est manifestée aussi bien dans les résolutions d'un grand nombre d'associations politiques que dans la plupart des organes de la presse. »

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

*La représentation proportionnelle sera-t-elle appliquée aux élections provinciales et communales?*

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

*Age des électeurs sénatoriaux.*

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

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

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

Voici ces questions et les réponses du Gouvernement :

*Dissolution.*

PREMIÈRE QUESTION.

Entre-t-il dans les intentions du Gouvernement, en cas de vote de la loi, de procéder à la dissolution des Chambres législatives, et à quelle époque se

ferait cette dissolution? Serait-ce immédiatement après la promulgation de la loi ou à l'époque habituelle des élections, au mois de mai?

RÉPONSE.

Le Gouvernement a l'intention de proposer au Roi de renouveler intégralement les deux Chambres à l'époque du prochain renouvellement partiel ordinaire de la Chambre des représentants.

*Augmentation du nombre des représentants et des sénateurs.*

2<sup>e</sup> QUESTION.

Le Gouvernement a-t-il l'intention de déposer un projet de loi augmentant, dès les prochaines élections, le nombre des représentants et des sénateurs, d'après les dernières statistiques parues, concernant la population du Royaume?

RÉPONSE.

L'augmentation actuelle des députés et des sénateurs serait prématurée d'après les principes de la législation existante.

*Sénateurs provinciaux.*

3<sup>e</sup> QUESTION.

Le Gouvernement serait-il disposé à appliquer la représentation proportionnelle à l'élection des sénateurs provinciaux?

RÉPONSE.

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

*Collèges binominaux.*

4<sup>e</sup> QUESTION.

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

## RÉPONSE.

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

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

*Groupement Soignies-Ath.*5<sup>e</sup> QUESTION.

Dans le Hainaut, ne serait-il pas convenable de joindre plutôt les arrondissements de Soignies-Ath ?

## RÉPONSE.

Le Gouvernement ne voit pas en quoi la jonction indiquée par la Section centrale serait préférable à celle consacrée par le projet de loi.

*Chef-lieu du collège Audenarde-Alost.*6<sup>e</sup> QUESTION.

Pourquoi le bureau principal est-il établi, non pas à Audenarde, qui est le siège d'un tribunal de 1<sup>re</sup> instance, mais à Alost, alors que le bureau principal est établi à Termonde, siège d'un tribunal, et non à Saint-Nicolas qui est cependant, comme Alost, une ville plus importante au point de vue de la population ?

## RÉPONSE.

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

*Votes de préférence et panachage.*7<sup>e</sup> QUESTION.

Le Gouvernement accepterait-il des amendements présentés en vue de permettre soit une extension des votes de préférence sur une même liste, soit le panachage sur diverses listes ?

## RÉPONSE.

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

*Nombre des candidats suppléants.*8<sup>e</sup> QUESTION.

Ne serait-il pas préférable de permettre la présentation des candidats suppléants en nombre égal à celui des candidats effectifs présentés ?

## RÉPONSE.

Il n'y aurait dans cette faculté, aucun avantage, aucune utilité. Dans les collèges les plus étendus, aucune liste ne pourra, selon toute probabilité, obtenir plus de 10 sièges, et la réserve de 5 suppléants sera amplement suffisante pour pourvoir au remplacement de ses titulaires dans une période de quatre années.

*Listes de la Chambre et du Sénat.*9<sup>e</sup> QUESTION.

Un membre pourrait-il être présenté à la fois comme candidat titulaire pour la Chambre et suppléant pour le Sénat, ou réciproquement ?

## RÉPONSE.

Le texte actuel du projet de loi ne s'y oppose pas.

*Vote unique donné à un candidat suppléant.*10<sup>e</sup> QUESTION.

Le Gouvernement accepterait-il, comme vote de liste, le vote de préférence donné uniquement à un candidat suppléant ?

## RÉPONSE.

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

*Obligation de présenter des candidats suppléants.*11<sup>e</sup> QUESTION.

Le Gouvernement pourrait-il se rallier à un amendement établissant l'obligation de présenter des candidats suppléants ?

## RÉPONSE.

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

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

*Rédaction du littera C de l'article 5.*12<sup>e</sup> QUESTION.

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

## RÉPONSE.

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

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

Le Gouvernement, appelé à doter le pays d'une réforme électorale appliquée partout, a choisi, à bon droit, le système de la représentation proportionnelle plutôt que celui de l'uninominal. Le système uninominal, en effet, prête le flanc à des critiques nombreuses. Il pousse au développement exagéré de l'esprit de clocher et tend à reléguer à l'arrière-plan les questions d'intérêt général. Il est de nature à accentuer une sorte d'antagonisme entre la partie urbaine et la partie rurale de la population. Il aurait pour résultat d'annihiler la minorité dans chaque circonscription, et de ce chef, il porterait atteinte à la justice, puisqu'il priverait du droit d'être représentées, ces minorités qui, dans les grands centres surtout, sont généralement très considérables. Il suppose une opération de découpage dont l'impartialité et l'exactitude ne parviendraient vraisemblablement pas à se faire reconnaître par l'opinion. La base s'en trouverait, dit-on, dans les cantons judiciaires. Mais il y a en Belgique 222 cantons judiciaires, tandis qu'il ne faudrait que 152 circonscriptions électorales; c'est assez dire qu'il faudrait une refonte générale. En outre, la population des cantons judiciaires présente d'énormes différences. Il suffit de se rappeler qu'il y a quatre classes de justices de paix, dont la première comprend les cantons dépassant 70,000 âmes : les trois cantons d'Anvers contiennent chacun plus de 95,000 âmes. A la seconde classe appartiennent les cantons dépassant 50,000 âmes. La troisième et la quatrième classe se forment des cantons supérieurs ou inférieurs à 30,000 âmes. Les villes d'Anvers et de Bruxelles qui possèdent respectivement, d'après le

tableau de population arrêté au 31 décembre 1898, publié au *Moniteur* du 31 mai dernier, une population de 277,576 et de 207,910 habitants, et qui auraient droit, par conséquent, à six et cinq députés, ne comptent chacune que trois cantons. N'auraient-elles que trois mandataires à la Chambre? D'autres villes, telles que Malines et Louvain, sont divisées, chaque moitié étant associée à une partie rurale. Les habitants de ces villes, dont la population dépasse 40,000 âmes, ne devraient-elles pas être réunies pour choisir leur député? Ces seules considérations montrent que l'on ne pourrait guère se baser sur les cantons judiciaires pour la répartition des circonscriptions, autrement que de nom et à charge de leur faire subir un remaniement complet, ce qui est, dès lors, s'exposer à être soupçonné d'arbitraire.

Et, en supposant qu'une première fois le tableau annexé à la loi qu'il s'agirait de voter, parvint à désarmer la critique, quel serait le sort du nouveau tableau qu'il s'agirait de faire presque immédiatement, puisque l'année 1900 amène un nouveau recensement décennal, et que déjà le tableau de population arrêté au 31 décembre 1898, accuse une population de 6,669,732 habitants, ce qui représente 166 circonscriptions de 40,000 âmes? Quelle est l'autorité qui serait chargée de ce nouveau découpage? Les difficultés pratiques de la confection d'un tableau des circonscriptions semblent, d'ailleurs, si manifestes, que les partisans du système uninominal n'ont pas jusqu'ici jugé à propos d'en soumettre aucun au contrôle de l'opinion publique, bien que ce soit le complément indispensable de tout projet de loi adoptant ce mode de votation.

\*  
\* \*

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

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

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

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

\*  
\* \*

Les adversaires de la représentation proportionnelle essayent cependant d'en contester la justice et affirment qu'elle n'en a que l'apparence. En réalité,

disent-ils, elle met la minorité et la majorité sur un pied d'égalité; et pour le prouver, ils font remarquer que dans toutes les circonscriptions élisant un nombre pair de mandataires, et où deux partis se trouvent en présence avec des forces telles que le plus faible représente au moins le tiers du corps électoral, ces deux partis obtiendront un même nombre d'élus.

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

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

\* \* \*

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

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

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

Mais, s'il existe dans le pays une majorité réelle en faveur d'un parti, ce parti aura un nombre d'élus qui lui assurera également la majorité du Parlement. « Si mon parti conserve la majorité dans le pays, il la conservera

au Parlement, » disait l'honorable M. Lammens, au Sénat, après la déclaration du nouveau Cabinet. Parole profondément exacte et vraie pour tous les partis.

\* \* \*

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

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

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

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

\* \* \*

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

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

Mais c'est la critiquer à tort que de croire que des milliers de voix sont nécessaires pour amener une modification du Parlement; il peut suffire de quelques voix pour que, dans n'importe quel arrondissement, celui de Bruxelles comme un autre, le quotient diviseur soit atteint une fois de plus

par une liste et une fois de moins par une autre, ce qui déplacera un ou deux sièges dans cet arrondissement. Pour peu que le même fait se produise dans quelques arrondissements, la majorité sera changée à la Chambre; mais, au lieu que ce changement soit le résultat d'une variation d'opinion de quelques électeurs d'un seul grand arrondissement, il sera le résultat d'un changement d'opinion d'une quotité d'électeurs dans un certain nombre d'arrondissements, c'est-à-dire qu'il aura le mérite de correspondre à un véritable mouvement de l'opinion publique du pays.

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

\* \* \*

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

---

En Section centrale, un membre estime que l'appel au pays s'impose et il l'accepterait, même sous le régime de la loi actuelle, malgré les défauts de cette loi. Il ajoute que, bien qu'il ne soit pas adversaire du principe de la loi proposée, il votera contre le projet, tout en se réservant d'en discuter certains articles.

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

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

---

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

\* \* \*

*Tableau de répartition.*

Les articles 4 et 7 du projet de loi renvoient au tableau de répartition des représentants et des sénateurs, annexé à la loi, déterminant les circonscriptions électorales tant pour la Chambre que pour le Sénat.

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

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

\*  
\* \*

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

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

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

**PROVINCE D'ANVERS.**

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

Arrondissement de Malines : 3 catholiques, 1 socialiste.

Arrondissement de Turnhout : 2 catholiques, 1 libéral.

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

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

## PROVINCE DE BRABANT.

Arrondissement de Bruxelles : 8 conservateurs indépendants ouvriers, 3 libéraux, 7 radicaux-socialistes dont 4 socialistes.

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

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

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

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

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

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

## PROVINCE DE LA FLANDRE OCCIDENTALE.

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

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

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

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

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

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

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

## PROVINCE DE LA FLANDRE ORIENTALE.

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

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

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

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

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

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

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

## PROVINCE DE HAINAUT.

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

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

Arrondissement de Tournai-Ath : 1 socialiste, 2 libéraux, 3 catholiques.

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

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

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

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

#### PROVINCE DE LIÈGE.

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

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

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

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

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

#### PROVINCE DE LIMBOURG.

Arrondissement de Hasselt : 3 catholiques.

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

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

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

#### PROVINCE DE LUXEMBOURG.

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

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

Total pour la province : 3 catholiques, 2 libéraux.

La circonscription provinciale donnerait : 3 catholiques, 2 libéraux.

#### PROVINCE DE NAMUR.

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

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

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

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

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

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

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

Mais, par 6 voix et 1 abstention, la Section centrale adopte les modifications suivantes au tableau de répartition :

« Arrondissement de Bruges : 3 représentants.

Arrondissement de Roulers-Thielt : 4 représentants.

Le bureau principal est établi à Roulers.

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

Arrondissement de Courtrai : 4 représentants.

Arrondissement d'Ypres : 3 représentants.

Arrondissement de Furnes-Dixmude-Ostende : 4 représentants.

Ces trois arrondissements éliront ensemble 3 sénateurs. Le bureau principal est établi à Courtrai. »

Par 3 voix contre 1 et 3 abstentions, la Section centrale adopte aussi la modification suivante :

« Arrondissement de Verviers : 4 représentants.

Arrondissement de Huy-Waremme : 4 représentants.

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

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

\* \* \*

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

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

Mais, dit-on, si cela est vrai pour les questions politiques et générales, il n'en reste pas moins certain que pour les questions d'intérêt local, les élus des divers partis d'un même arrondissement s'entendront et qu'il régnera même entre eux une émulation pour la défense la plus chaude des intérêts de leurs commettants.

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

\* \* \*

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

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

et sauf les modifications dans le nombre des représentants et des sénateurs à élire par chaque collège, pouvant résulter de la loi en vigueur au moment de l'élection. »

D'après l'article 142 du Code électoral, le président du tribunal de 1<sup>re</sup> instance préside le bureau principal. Conformément à ce principe, le projet de loi, groupant les arrondissements de Termonde et de Saint-Nicolas, fixe le chef-lieu à Termonde, siège d'un tribunal, et non à Saint-Nicolas, ville beaucoup plus importante, mais siège d'une justice de paix.

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

### *Présentation des candidats.*

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

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

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

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

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

### *Élections isolées.*

L'article 5, littéra A, explique que le titre XI, nouveau, ne s'applique que lorsqu'il ne s'agit pas d'une élection isolée. Si donc ce cas se présentait, il y aurait lieu de procéder à l'élection unique, conformément au système majoritaire.

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

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

La garantie principale, à cet égard, réside dans l'intérêt de tout parti à ne pas s'exposer, sans nécessité, à courir les chances de nouvelles élections. Les dispositions des alinéas *H* et *J* de l'article 5, relatives aux excédents de voix qui sont reportés sur les autres listes, invitent, d'ailleurs, à ne pas se priver de suppléants.

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

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

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

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

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

### *Quotient électoral.*

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

Ce système donne à chaque parti ce qui lui revient. Serait-ce l'améliorer que d'y substituer une autre formule, telle que celle proposée par M. Struye

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

### *Quorum.*

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

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

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

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

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

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

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

D'autre part, les partisans du *quorum* sont loin d'être d'accord. Les uns désirent un *quorum* artificiel variable suivant l'importance des circon-

scriptions, et plus ou moins élevé. D'autres se contenteraient du *quorum* naturel, c'est-à-dire du chiffre obtenu en divisant le nombre de votes valables par le nombre de candidats à élire.

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

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

### *Votes de préférence et panachage.*

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

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

On ne le prétend pas; mais, dès lors, pourquoi ces parrains, qui ont le droit de présenter ou de ne pas présenter, n'auraient-ils pas le droit, incontestablement moindre, de dire: nous présentons dans tel ordre? Qui peut le plus, peut le moins. Les parrains auraient pu présenter le candidat A tout seul et refuser le candidat B. Ils peuvent donc aussi dire qu'ils consentent bien à présenter le candidat B, mais subsidiairement au candidat A. Si un groupe d'électeurs trouve que le candidat B doit l'emporter, ces électeurs sont libres de se constituer les parrains d'une liste portant en tête le candidat B. Leur liberté n'est donc pas viciée.

A côté de la liberté de l'électeur existe, d'ailleurs, celle du candidat, qui doit consentir, par écrit, à accepter une candidature, et qui doit, par conséquent, avoir le droit de dire dans quelles conditions il l'accepte et entend se

présenter au corps électoral. S'il ne s'était agi que d'un seul candidat, c'eût été A, ses collègues B, C, D s'effaçant devant lui et déclinant toute candidature. Maintenant qu'il y a à pourvoir à quatre candidatures, B, C, D se présentent, mais en disant qu'ils n'entendent nullement chercher à supplanter A, et n'acceptent que des candidatures successivement subsidiaires. C'est leur droit de le dire; d'autre part, le droit de l'électeur est de ne pas voter pour eux, si ce que les candidats lui proposent ne lui convient pas.

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

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

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

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

Au surplus, la véritable solution de la question paraît être la présentation d'une liste incomplète. C'est d'ailleurs la l'attitude véritablement conforme au régime proportionnaliste. Dans ce régime, chaque parti sait qu'il ne peut pas songer à obtenir tous les sièges, comme dans le régime majoritaire, et qu'il est au contraire certain de n'obtenir que le nombre de sièges en rapport avec sa force réelle. Dès lors, il est illogique et il ne sert à rien de présenter plus de candidats qu'il n'en peut arriver en ordre utile. Il est peu convenable de présenter des candidats destinés à jouer le rôle de bouche-trous. Or, si l'on ne présente qu'un nombre utile de candidats, les questions relatives aux votes de préférence perdent leur importance, puisque tous les candidats sont appelés à réussir, comme c'était généralement le cas pour une liste complète présentée sous le régime majoritaire.

Les partis, dit-on, ne connaissent pas leur force. Ils la connaissent, certes,

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

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

Cette matière est examinée d'une façon complète dans le rapport de l'honorable M. de Trooz (n° 217), notamment pages 61 et 63, et pages 81 à 87.

\* \* \*

On a demandé ce qui arriverait si une liste n'obtenait que des votes de préférence, sans un seul vote en tête. L'hypothèse paraît impossible. Il faudrait que les cent parrains eux-mêmes, qui auraient présenté la liste, s'abstiennent de voter pour elle. C'est peu admissible. D'ailleurs, où trouve-t-on la disposition qui écarte la liste qui n'aurait recueilli aucune voix en tête? Le chiffre électoral d'une liste se forme — alinéa G de l'article 3 — par l'addition des votes en tête et des votes de préférence. S'il n'y avait que des votes de préférence, on se bornerait à additionner ces derniers.

### *Suppléants.*

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

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

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

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

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

La légitimité des suppléants forme, d'ailleurs, l'objet d'un examen complet dans le rapport déposé par l'honorable M. de Trooz (n° 247, pages 65 à 68 et page 89).

\*  
\* \* \*

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

\*  
\* \* \*

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

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

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

\* \* \*

Au littera *B*, alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3, la Section centrale admet, à l'unanimité, la rédaction suivante, qui lui paraît meilleure, les représentants et sénateurs n'occupant pas des *fonctions*, mais recevant des *mandats*, et le mot *places* ne semblant pas bien choisi :

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

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

Le littera *B*, alinéa 2, établit une première règle disant que le nombre de candidats suppléants ne peut dépasser celui des candidats effectifs présentés. C'est logique. Mais la Section s'est demandé s'il ne faudrait pas s'arrêter là, et ne pas fixer le maximum de 3, 4 ou 5. Pourquoi une liste de 8 ou 10 candidats effectifs ne pourrait-elle être suivie d'une liste de 8 ou 10 candidats suppléants? Une question a été posée au Gouvernement, qui a répondu ne pas voir l'utilité de cette mesure. Mais on ne voit pas davantage l'utilité de la limitation. Est-ce pour ne pas avoir un bulletin de vote de trop grande dimension?

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

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

\* \* \*

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

Mais il stipule qu'un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste dans la

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

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

Un autre membre répond que le droit d'éligibilité, fixé par la Constitution, n'empêche pas la loi d'en régler les conditions. De même que la loi peut exiger la présentation par des parrains, un délai de présentation, etc., elle peut exiger que le candidat fasse choix d'un collège pour y poser sa candidature, à l'exclusion de tous autres.

L'amendement suivant est adopté par 6 voix contre 4.

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

\* \* \*

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

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

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

L'article 5, littéra B, alinéa final, interdit à un électeur de signer plusieurs listes de présentation, sous les peines de l'article 215 « du Code pénal »; c'est « du Code électoral » qu'il faut lire. Cette disposition est rationnelle. On a signalé, cependant, dans une section, le cas d'un ouvrier qui signerait une seconde liste, sans oser avouer qu'il en a signé une première. C'est une question de fait à examiner par le pouvoir judiciaire. S'il y a véritable contrainte morale, l'infraction disparaît.

\* \* \*

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

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

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

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

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

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

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

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

\* \* \*

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

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

\* \* \*

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

Une question a été posée à cet égard au Gouvernement, dans le but de savoir s'il y aurait inconvénient à faire compter ce vote comme vote de

liste, dans les mêmes conditions que le vote donné latéralement à un candidat effectif.

Le Gouvernement n'est pas de cet avis.

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

\*  
\* \*

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

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

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

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

Ce point est examiné dans le rapport de l'honorable M. de Trooz (n° 217, pages 87 et 88).

\*  
\* \*

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

Les articles 6 et 7 sont également admis sans observations.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 6 voix contre 1. La Section centrale a l'honneur, en conséquence, Messieurs, d'en proposer le vote par la Chambre.

*Le Rapporteur,*  
C. DE JAER.

*Le Président,*  
A. BEERNAERT.



ANNEXE.

## Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 25 AOÛT 1899.

### Projet de loi relatif à l'application de la représentation proportionnelle aux élections législatives (1).

TEXTE FLAMAND DES AMENDEMENTS CONTENUS DANS LE RAPPORT  
FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE, PAR M. DE JAER.

I.

De laatste alinea van het eerste artikel aldus te doen luiden :

« Dit alles overeenkomstig de bij deze wet gevoegde verdelingstabel en behoudens de wijzigingen die, ten aanzien van het door ieder college te verkiezen getal volksvertegenwoordigers en senatoren, kunnen voortvloeien uit de, op het oogenblik der verkiezing, van kracht zijnde wet. »

II.

Bij artikel 3 de navolgende bepaling in te lassen als eerste alinea van littera A :

« Moet er slechts één lid verkozen wor-

den voor eene van beide Kamers, dan heeft de verkiezing plaats bij eene enkele stemming, met betrekkelijke meerderheid. »

III.

a) De eerste alinea van littera B van artikel 3 te vervangen door dezen tekst :

« Tijdens de voorstelling der kandidaten voor de *mandaten* van volksvertegenwoordiger of van senator, zooals door artikel 164 geregeld is, kunnen gelijk met dezen en in dezelfde vormen, *plaatsvervangende kandidaten* worden gesteld. De voorstelling van laatstgenoemden moet, of straffe van nietigheid, gedaan worden in de akte zelf van voorstelling der kandidaten voor de werke-

(1) Projet de loi, n° 280.  
Rapport, n° 297.

lijke mandaten en de akte moet de kandidaten *van beide* reeksen, die gezamenlijk worden voorgesteld, afzonderlijk opgeven, met nauwkeurige aanduiding van die reeksen. »

b) Eveneens moeten, tweemaal in de volgende alinea, eenmaal in littera *C*, tweede alinea, tweemaal in littera *F* en eenmaal in littera *I*, de woorden : *het werkelijk ambt* vervangen worden door : *de werkelijke mandaten*.

#### IV.

De tweede alinea van littera *B* van artikel 5 te vervangen door deze bepaling :

« Het getal der kandidaten voor de plaatsvervanging mag dat der kandidaten voor de *werkelijke mandaten*, die in dezelfde akte zijn voorgesteld, niet te boven gaan noch het maximum van *vier* overtreffen. Dit maximum wordt echter op *vijf* gebracht, indien de lijst zeven, acht of negen kandidaten voor de *werkelijke mandaten* telt, en op *zes*, zoo zij er meer bevat. »

#### V.

De vierde alinea van littera *B* van artikel 5 te vervangen door dezen tekst :

« Een candidaat mag, in dezelfde verkiezing, niet op meer dan ééne lijst gebracht zijn, *noch in verscheidene colleges candidaat zijn*, maar hij mag te gelijker tijd als titelvoerder en als plaatsvervanger op dezelfde lijst gesteld zijn, *of als titelvoerder voor de Kamer en als plaatsvervanger voor den Senaat en omgekeerd*. »

#### VI.

In de laatste alinea van littera *B* van artikel 5 de woorden : « *van het Strafwetboek* » te vervangen door de volgende : « *van het Kieswetboek* ».

#### VII.

De eerste alinea van littera *C* van artikel 5 te vervangen door dezen tekst :

« Wanneer het getal werkelijke en plaatsvervangende kandidaten dat van de te begeven mandaten niet overtreft, worden die kandidaten door het hoofdbureel verkozen verklaard, zonder andere formaliteit. »

#### VIII.

De eerste alinea van littera *D* van artikel 5 te doen luiden als volgt :

« *Al de lijsten worden op het kiesbulletijn gerangschikt naar eene bij loting vastgestelde orde; de laatste kolommen worden behouden voor de afzonderlijk gestelde kandidaten.* »

#### IX.

Aan het wetsonwerp een artikel 8 toe te voegen, luidende :

#### ART. 8.

« Deze wet zal eerst in werking komen bij de aanstaande algemeene verkiezingen. »

#### X.

De verdeelingstabel, bij het wetsonwerp gevoegd, aldus te wijzigen :

##### a) PROVINCIE WEST-VLAANDEREN.

« Arrondissement Brugge : 3 volksvertegenwoordigers.

Arrondissement Roeselare-Thielt : 4 volksvertegenwoordigers. Het hoofdbureel is te Roeselare gevestigd.

Deze twee arrondissementen zullen tezamen 4 senatoren verkiezen. Het hoofdbureel is te Brugge gevestigd.

Arrondissement Kortrijk : 4 volksvertegenwoordigers.

Arrondissement Ieperen : 3 volksvertegenwoordigers.

Arrondissement Veurne-Diksmuide-Oostende : 4 volksvertegenwoordigers.

Deze drie arrondissementen zullen te zamen 5 senatoren verkiezen. Het hoofdbureel is te Kortrijk gevestigd.

b) PROVINCIE LUIK.

Arrondissement Luik (zooals in het ontwerp).

Arrondissement Verviers : 4 volksvertegenwoordigers.

Arrondissement Hoei-Borgworm : 4 volksvertegenwoordigers.

Deze twee laatste arrondissementen zullen te zamen 4 senatoren verkiezen. Het hoofdbureel is te Verviers gevestigd.

c) PROVINCIE OOST-VLAANDEREN.

Het slot te doen luiden : « Het hoofdbureel is te Audenaerde gevestigd. »

