

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

5 FEBRUARI 1947.

WETSONTWERP

tot wijziging en aanvulling van artikel 176, lid 3,
van het Kieswetboek.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSCHE ZAKEN (1), UITGEBRACHT
DOOR DEN HEER LAHAYE.

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

In opdracht van de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, heb ik de eer aan Uw beraadslagingen een wetsvoorstel voor te leggen waarbij het artikel 176, lid 3, van het Kieswetboek wordt gewijzigd en aangevuld.

Artikel 176 bepaalt inderdaad :

« Het voordeel der apparenteering wordt toegekend aan alle lijstengroepen uitgenomen aan deze die, in geen enkel der arrondissementen van een provincie ten minste een stemmenaantal bekomen hebben gelijk aan 66 t. h. van den kiesdeeler, en zulks zoowel voor de verkiezingen voor den Senaat als voor de verkiezingen voor de Kamer der Volksvertegenwoordigers. »

In zijn Regeringsverklaring van 19 Maart 1946 wees de heer Spaak reeds op de verkiezingsanomalie waartoe de verkiezing van 17 Februari 1946 aanleiding gaf en waardoor uiteenlopende meerderheden

(1) Samenstelling van de Commissie: de heer Van Cauwelaert, voorzitter; de heeren De Taeye, Develter, Goffings, Herinckx, Hermans (Fernand), Kiebooms, Mellaerts, Van Acker (Benoit), Vandenberghe (O.), Van Goey, Vanhamme. — Baccus, De Keuleneir, Demoitelle, Fromont, Gelders, Spinoy, Tielemans, Vandeveld. — Dispy, Frère. — Amelot, Lahaye.

Zie :

62 : Wetsontwerp.

5 FÉVRIER 1947.

PROJET DE LOI

modifiant et complétant l'article 176, alinéa 3,
du Code électoral.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR (1), PAR M. LAHAYE.

MESDAMES, MESSIEURS,

Mandaté par la Commission de l'Intérieur, j'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations une proposition de loi modifiant et complétant l'article 176, alinéa 3, du Code électoral.

L'article 176 dispose en effet :

« Le bénéfice de l'apparentement est accordé à tous les groupes de listes, sauf à ceux qui, dans aucun arrondissement de la province, n'ont obtenu un nombre de voix au moins égal à 66 % du diviseur électoral, et ce tant pour les élections sénatoriales que pour celles des députés. »

Dans sa déclaration gouvernementale du 19 mars 1946, M. Spaak avait déjà dénoncé l'anomalie électorale, que les élections du 17 février 1946 avaient fait apparaître, et qui avait eu pour conséquence de

(1) Composition de la Commission : M. Van Cauwelaert, président; MM. De Taeye, Develter, Goffings, Herinckx, Hermans (Fernand), Kiebooms, Mellaerts, Van Acker (Benoit), Vandenberghe (O.), Van Goey, Vanhamme. — Baccus, De Keuleneir, Demoitelle, Fromont, Gelders, Spinoy, Tielemans, Vandeveld. — Dispy, Frère. — Amelot, Lahaye.

Votr :

62 : Projet de loi.

H.

ontstonden in de eene Kamer tegenover de andere, dit bij toepassing van een evenredige vertegenwoordiging, die tegenstrijdige uitslagen oplevert.

Deze verkiezingsanomalie, die inderdaad haar oorsprong vindt in de bepaling van het artikel 176 van het Kieswetboek, was de Regeering toen bereid uit te schakelen, door, na grondig onderzoek de noodige wijziging voor te stellen ten einde in 's Lands vertegenwoordiging de geboden klaarheid en billijkheid terug in te voeren.

In een op 11 April 1946 bij het Bureau van den Senaat ingediend wetsvoorstel, stelden de heeren Catteau en consoorten voor, ten einde de voornoemde ongerijmdheid uit ons kiesstelsel uit te schakelen, het quorum van 66 t.h., thans in artikel 176 van het Kieswetboek bepaald, te brengen op 50 t.h. voor de Kamer der Volksvertegenwoordigers en voor den Senaat een quorum toe te passen van 25 t.h.

In het artikel 20 van de provinciale kieswet zou het quorum van 66 t.h. worden vervangen door 50 t.h.

Dit voorstel is niet nieuw, want de heeren Gillon, Catteau en consoorten, de indieners van een wetsvoorstel, dat in 1936 ter tafel werd gelegd en dat er eveneens toe strekte den huidige toestand te wijzigen, haalden reeds een treffend voorbeeld aan van de niet te wettigen gevolgen waartoe de van kracht zijnde teksten aanleiding kunnen geven.

Zoo werd inderdaad het voorbeeld aangehaald van een partij, die in West-Vlaanderen zóó voor de Kamer als voor den Senaat 59,200 stemmen zou kunnen behaald hebben op 248,830 geldige stemmen, en daardoor 5 of 6 verkozen kandidaten voor de Kamer zou tellen, helgeen logisch haar twee of drie zetels van Senator zou toekennen, door het feit echter dat deze partij voor den Senaat nergens 66 t.h. van den kiesdeeler zou hebben bekomen, geen enkel Senatorzetel zou toegewezen worden. Aldus zou men tot de ongerijmdheid komen, dat die 59,200 kiezers van deze partij, in de Kamer door 5 of 6 verkozenen vertegenwoordigd, in den Senaat zouden geacht worden vertegenwoordigd te zijn door politieke tegenstanders, verkozen door hun stemmen.

Door de Commissie voor de Binnenlandsche Zaken van den Senaat werden aan het onderzoek van voorliggend voorstel twee vergaderingen gewijd.

In zijn verslag formuleerde de heer De Man de redenen waarom een lid, namens zijn groep, het voorstel in zijn oorspronkelijken tekst niet goedkeuren kon. Aldus werd door bewust lid ingebracht dat het kiesstelsel door de heeren Catteau en consoorten voorgesteld er op aanstuurde de versnippering der partijen in de hand te werken, wat de verzwakking met zich brengen zou van de uitvoerende macht.

Verder gaf dit lid uiting aan de meening als zou het voorstel om opportunistische redenen ingediend zijn geworden, gezien sinds 25 jaar ons kiesstelsel heeft gewerkt en men nieuwe partijen zag op-

créer des majorités différentes dans l'une et l'autre Chambre par l'application d'une représentation proportionnelle donnant des résultats contradictoires.

Le Gouvernement était prêt alors à faire disparaître cette anomalie électorale — qui a en effet son origine dans les dispositions de l'article 176 du Code électoral — en proposant, après un examen approfondi, les modifications nécessaires pour ramener dans la représentation nationale la clarté et l'équité qui s'imposent.

Le 11 avril 1946, le Bureau du Sénat fut saisi d'une proposition de loi par laquelle MM. Catteau et consorts proposaient, afin de supprimer l'anomalie existant dans notre système électoral, de réduire le quorum de 66 % actuellement prévu à l'article 176 du Code électoral, à 50 % pour la Chambre des Représentants et d'appliquer en ce qui concerne le Sénat un quorum fixé à 25 %.

A l'article 20 de la loi organique des élections provinciales, le quorum de 66 % serait ramené à 50 %.

Cette proposition n'est pas nouvelle, car MM. Gillon, Catteau et consorts, auteurs d'une proposition de loi déposée en 1936, et qui tendait également à modifier la situation actuelle, donnèrent déjà un exemple frappant des conséquences injustifiables que peuvent entraîner les textes en vigueur.

On citait, en effet, l'exemple d'un parti qui, en Flandre Occidentale, aurait pu recueillir, à la Chambre comme au Sénat, 59,200 voix sur un total de 248,830 suffrages valables, obtenant de ce fait 5 à 6 candidats élus à la Chambre, ce qui, logiquement, devait lui faire attribuer deux ou trois sièges de sénateur; toutefois, du fait que ce parti n'aurait obtenu nulle part 66 % du diviseur électoral, aucun siège de sénateur ne lui serait attribué. On aboutirait ainsi à cette absurdité, que ces 59,200 électeurs de ce parti, représentés à la Chambre par 5 ou 6 élus, seraient censés être représentés au Sénat par des adversaires politiques, élus par leurs suffrages.

La Commission de l'Intérieur du Sénat a consacré deux réunions à l'examen de la présente proposition.

M. De Man exposait, dans son rapport, les raisons pour lesquelles un membre, au nom de son groupe, ne pouvait approuver la proposition dans son texte original. Le membre en question alléguait, notamment, que le système électoral proposé par MM. Catteau et consorts visait à favoriser le morcellement des partis, ce qui aurait pour effet un affaiblissement du pouvoir exécutif.

Le même membre exprima, en outre, l'opinion que la proposition paraissait être déposée pour des motifs de pur opportunisme, vu que notre système électoral fonctionne depuis vingt-cinq ans et qu'on a

groeien, die, alle slachtoffer van de anomalie, er niet aan dachten de kieswet te wijzigen.

Tenslotte verklaarde hetzelfde lid zijn goedkeuring aan het voorstel niet te kunnen verlenen, gezien het hem geïnspireerd voorkwam door de verkiezingsnederlaag van een bepaalde politieke partij.

Het voorstel Catteau werd dan ook bij de stemming in de Commissie van den Senaat verworpen met 11 tegen 2 stemmen en 3 onthoudingen. Voornoemde Commissie was echter van meening, dat, voor wat het quorum voor den Senaat betreft, een verbetering geboden was, des te meer daar de gegrondheid van de argumentatie van den heer Catteau op het stuk volledig door de Commissie werd erkend.

De Commissie besloot er dan ook toe, dit met algemeenheid van stemmen :

a) voor de Kamer het quorum van 66 t.h. ongewijzigd te laten;

b) het quorum voor den Senaat te bepalen op 33 t.h.

Deze beslissing sloot in zich dat het tweede artikel van het voorstel verviel.

Het verslag uitgebracht door den heer De Man werd aangenomen met 8 stemmen en 7 onthoudingen.

Buiten de afdoende redenen, die in de toelichting op het wetsvoorstel zijn uiteengezet, hebben verschillende leden van den Senaat in de beraadslagingen gedurende de openbare vergaderingen van 11 en 17 December 1946 gehouden, uiting gegeven aan een niet principieele vijandigheid tegenover dit voorstel, doch eerder van een van de kern der zaak afwijkende kritiek.

De heer Hanquet was voorstander van een Regeeringsmeerderheid boven een strikte toepassing van de proportioneele vertegenwoordiging en beriep zich ook op de uitgestelde volkstelling, die in 1940 moest plaats grijpen om den tekst niet afzonderlijk te stemmen. Hij verklaarde dat onze Parlementaire instellingen moesten streven naar rechtvaardigheid, maar zag het vraagstuk liever in zijn geheel onderzocht.

De heer Pholien sloot zich aan bij deze opvatting en drukte den wensch uit dat vooraf de kwestie zou bestudeerd worden van het hoofdvak, van het aantal Parlementsleden, van het vrouwenstemrecht, van het gezinsstemrecht, van de verdeling der arrondissementen, van de borgstelling en ook van het quorum en de apparenteering.

De heer Vermeylen oordeelde in den loop der beraadslagingen, dat, wat thans gewild wordt, de verbetering is van een klaarblijkende vergissing in de kieswet en verklaarde dat hij zijn stem zou uitbrengen voor het voorstel indien het logisch is.

De heer Buisseret deelde het standpunt van den heer De Man, dat een dringende hervorming op kiesgebied onontbeerlijk is. Daarom drong hij aan onmiddellijk de beslissing te nemen die gevraagd wordt.

vu naître des partis nouveaux qui, victimes de cette anomalie, n'ont pas songé à modifier la législation électorale.

Ce membre déclara, enfin, ne pas pouvoir accorder son approbation à la proposition, parce que celle-ci lui semblait être inspirée par l'échec électoral d'un parti politique déterminé.

Aussi, lors du vote à la Commission sénatoriale, la proposition Catteau fut rejetée par 11 voix contre 2 et 3 abstentions. La Commission précitée était toutefois d'avis qu'une correction s'imposait en ce qui concerne le quorum pour le Sénat, d'autant plus qu'elle reconnaissait pleinement le bien-fondé de l'argumentation de M. Catteau en ce domaine.

Aussi, la Commission décida-t-elle à l'unanimité :

a) de maintenir tel quel le quorum de 66 % pour la Chambre;

b) de fixer à 33 % le quorum exigé pour le Sénat.

Cette décision impliquait la caducité du deuxième article.

Le rapport fait par M. De Man fut adopté par 8 voix et 7 abstentions.

Abstraction faite des motifs péremptoires, repris dans les développements de la proposition de loi, plusieurs membres du Sénat ont témoigné, au cours des délibérations au cours des séances publiques des 11 et 17 décembre 1947, non d'une hostilité de principe contre la présente proposition, mais plutôt formulé une critique s'écartant du fond de la question.

M. Hanquet préférait une majorité gouvernementale à une application stricte de la représentation proportionnelle et invoquait aussi le recensement démographique différé, auquel on aurait dû procéder en 1940, pour ne pas voter le texte séparément. Il déclarait que nos institutions parlementaires devaient tendre à l'équité, mais préférait voir étudier le problème dans son ensemble.

M. Pholien s'est rallié à cette opinion et a exprimé le vœu de voir examiner au préalable les questions de la case de tête, du nombre des Parlementaires, du droit de vote féminin, du droit de vote familial, de la répartition des arrondissements, du cautionnement, ainsi que du quorum et de l'apparentement.

M. Vermeylen a estimé au cours des délibérations que l'on veut aujourd'hui rectifier une erreur manifeste de la loi électorale, et il a déclaré qu'il voterait la proposition si elle était logique.

M. Buisseret partageait l'opinion de M. De Man, qu'une revision urgente est indispensable en matière électorale. C'est pourquoi il insistait pour que la décision demandée fût prise immédiatement.

De heer Minister kwam er voor op dat ons vertegenwoordigingsstelsel zoo juist mogelijk de politieke opvatting van het land geven zou. Voorstander van een algeheele herziening van het kiesstelsel, wat in de lijn der democratie ligt, beriep de heer Buissereit zich op de Grondwet, die zegt dat de verkiezing moet gebeuren volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging, door de wet bepaald, en drong erop aan dat men logisch zijn zou, en daarom ook den wensch uitdrukken deze evenredigheid zoo ver mogelijk te drijven.

Tenslotte, aldus de heer Buissereit, beteekende de thesis van de volstrekte meerderheid pleiten, afwijken van den tekst van de Grondwet. Hij achtte dan ook het oogenblik gekomen om een kwestie op te lossen die reeds sedert twaalf jaar hangend is.

In vergadering van 17 December 1946 ging de Senaat over tot de stemming over de artikelen die aangehouden werden betreffende het voorstel.

Er bestond geen amendement op artikel één. Het kon dus als goedgekeurd beschouwd worden.

Het voorstel in zijn geheel werd met 83 stemmen tegen 82 goedgekeurd.

De Commissie voor de Binnenlandsche Zaken van de Kamer der Volksvertegenwoordigers heeft aan het onderzoek van het voorliggend voorstel haar vergadering van 30 Januari 1947 gewijd.

Door een lid werd opgeworpen dat het voorstel van aard was den aangroei van kleine partijen te bevorderen, wat niet wenschbaar was. Het voorstel zou zijns inziens ook geïnspireerd zijn door den huidige politieke toestand en gericht tegen een partij. Verder beweerde dit lid, dat iedere wijziging aan de kieswet het werk zou dienen te zijn van alle partijen en van een sterke meerderheid, en drukte tenslotte den wensch uit dat het kiesrecht zou uitgebreid worden tot de vrouwen.

Een ander lid trad de opmerkingen van het voorgaande bij en verklaarde dat de wil van het Kiezerskorps moest geëerbiedigd worden in de samenstelling van den Senaat zoowel als in deze van de Kamer.

Een derde lid oordeelde dat een wijziging aan de Kieswet geen politieke moeilijkheden mocht bijbrengen en verklaarde dat de rechtsche partij, alhoewel akkoord gaande over een grondige, algemeene herziening, haar goedkeuring niet kon schenken aan een gedeeltelijke; stelde derhalve voor de stemming over het voorstel te verdagen tot het vrouwenstemrecht zou aanvaard zijn.

Tenslotte drukte nog een ander lid de meening uit, dat het huidige stelsel, dat een klaarblijkende vergrissing vanwege den Wetgever laat veronderstellen, niet meer de meening van het Kiezerskorps kan weerspiegelen; dat, wat het vrouwenstemrecht betrof er algemeen akkoord bestond en dat enkel het tijdstip van toepassing het voorwerp van discussie bleef. Het lid oordeelde tenslotte dat het niet opging het vrouwenstemrecht aan het voorliggend voorstel vast te koppelen, vermits beide beginselen met elkaar niets gemeens hebben.

M. le Ministre soutint le point de vue, que notre système représentatif doit être le reflet aussi exact que possible de l'opinion politique du pays. Partisan d'une revision totale et générale du système électoral, ce qui est dans la ligne de la démocratie, M. Buissereit invoquait la Constitution qui dit que l'élection doit se faire d'après le système de la représentation proportionnelle déterminé par la loi, et il insistait pour qu'on se montre logique et que cette proportionnalité soit poussée le plus loin possible.

M. Buissereit conclut en disant que plaider la thèse de la majorité absolue, c'est s'écarter du texte de la Constitution. Aussi estima-t-il que le moment est arrivé de résoudre une question qui est pendante depuis douze ans.

Le Sénat procéda au vote des articles réservés de la proposition dans sa séance du 17 décembre 1946.

Il n'y avait aucun amendement à l'article premier, qui pouvait donc être considéré comme adopté.

L'ensemble de la proposition fut adopté par 83 voix contre 82.

La Commission de l'Intérieur de la Chambre des Représentants a consacré sa réunion du 30 janvier 1947 à l'examen de la présente proposition.

Un membre fit observer que la proposition était de nature à favoriser une augmentation indésirable des petits partis. D'après lui, elle serait inspirée par la situation politique actuelle et dirigée contre un parti. Ce membre prétendait, en outre, que toute modification à la loi électorale devrait être l'œuvre de tous les partis et d'une forte majorité, et il exprimait enfin le vœu de voir étendre l'électorat aux femmes.

Un autre membre, se ralliant aux observations du préopinant, déclarait que la volonté du Corps électoral devait être respectée tant dans la composition du Sénat que dans celle de la Chambre.

Un troisième membre estimait qu'une modification à la loi électorale ne pouvait créer des difficultés politiques et déclarait que la droite, bien que d'accord sur une revision profonde et générale, ne pouvait approuver une revision partielle. Il proposa, par conséquent, d'ajourner le vote de la proposition jusqu'à l'adoption du droit de vote féminin.

Un autre membre encore exprima l'opinion que le système actuel, qui fait supposer une erreur manifeste de la part du Législateur, ne peut plus refléter l'opinion du Corps électoral. Il fit remarquer qu'en ce qui concerne le droit de vote féminin il existait un accord général et que seule la date de son application restait un sujet de discussion. Il estima, enfin, qu'il était illogique de lier le droit de vote féminin à la présente proposition, vu que les deux principes n'ont rien de commun.

Het ons voorgelegd ontwerp strekt ertoe, een anomalie uit onze kieswet uit te schakelen, anomalie die noodzakelijk leiden moet tot ongerijmdheden, zooals de jongste verkiezingen ons hebben aangetoond.

Het bestaande stelsel heeft aldus nogmaals bewezen in zijn gevolgen hoe onlogisch het is en hoezeer het de uitdrukking van den volkswil in den Senaat verkeerd kan vertolken.

Het wetsvoorstel stelt een beginselvraagstuk en stelt een modaliteit van toepassing voor, die de evenredige vertegenwoordiging, ingeschreven in onze Grondwet, van de huidige ontredde kunnen vrijwaren.

Geen enkel lid maakte uitdrukkelijk voorbehoud wat het beginsel betreft. Weliswaar, gaven sommige leden de voorkeur aan een Regeeringsmeerderheid en Regeeringsmacht, terwijl anderen wezen op een mogelijke versnippering der partijen.

Uw Commissie gaf echter de voorkeur aan het beginsel opgenomen in het voorstel omdat dit, door een logische doordrijving van de evenredige verdeling, dit in de lijn der democratie en van onze Grondwet, aanstuurt op een integraler rechtvaardigheid, daarmede tevens een toestand verhelpend, die 's Lands vertegenwoordiging de geboden klaarheid en billijkheid brengt.

Uw Commissie stelt U derhalve den volgende tekst voor, die met 8 stemmen tegen 7 werd goedgekeurd :

Eenig artikel.

Artikel 176, lid 3, van het Kieswetboek wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Tot de aanvullende verdeeling laat het al de lijstengroepen toe, behalve die welke in geen enkel arrondissement voor de Kamer een aantal stemmen hebben bekomen, minstens gelijk aan 66 t.h. van de krachtens artikel 174, lid 1, bepaalde kiesdeeler, en voor den Senaat een aantal stemmen minstens gelijk aan drie en dertig ten honderd van dezen deeler. Het laat tot die verdeeling toe de alleenstaande lijsten die dit aantal hebben bereikt. »

De Verslaggever,

MIL. LAHAYE.

De Voorzitter,

F. VAN CAUWELAERT.

Le projet qui vous est soumis tend à éliminer de notre loi électorale une anomalie qui conduit inéluctablement à des absurdités, ainsi que l'ont démontré les récentes élections.

Le système en vigueur a prouvé, une fois de plus, combien il est illogique dans ses conséquences et combien il peut méconnaître l'expression de la volonté du peuple dans la composition du Sénat.

La présente proposition de loi pose un problème de principe et propose une modalité d'application qui peut préserver la représentation proportionnelle, prévue dans notre Constitution, de la confusion actuelle.

Aucun membre n'a fait des réserves expresses en ce qui concerne le principe. Il est vrai que certains membres préféreraient une majorité et une force gouvernementales, tandis que d'autres attireraient l'attention sur un morcellement possible des partis.

Votre Commission a donné, toutefois, la préférence au principe repris dans la proposition, parce que ce principe, par une application logique de la proportionnalité, qui est dans la ligne de la démocratie et de notre Constitution, vise à une justice plus complète, remédiant par là à la situation existante et apportant à la représentation nationale la clarté et l'équité qui s'imposent.

Votre Commission vous propose, par conséquent, le texte suivant, qui fut approuvé par 8 voix contre 7

Article unique.

L'article 176, alinéa 3, du Code électoral est remplacé par la disposition suivante :

« Il admet à la répartition complémentaire tous les groupes de listes, sauf ceux qui, dans aucun arrondissement, n'ont obtenu, pour la Chambre, un nombre de voix au moins égal à soixante-six pour cent du diviseur électoral fixé en vertu de l'article 174, alinéa 1^{er}, et pour le Sénat, un nombre de voix au moins égal à trente-trois pour cent de ce diviseur. Il y admet les listes isolées qui ont atteint cette quotité. »

Le Rapporteur,

MIL. LAHAYE.

Le Président,

F. VAN CAUWELAERT.