

SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 28 NOVEMBRE 1899.

Rapport de la Commission de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargée d'examiner le Projet de Loi relatif à l'application de la représentation proportionnelle aux élections législatives.

(Voir les n^{os} 280, 297, 308, 310, 319, 322, 323, 324, 326 et 327, session de 1898-1899; 4, session de 1899-1900, de la Chambre des Représentants; 4, session de 1899-1900, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Président; le Baron d'HUART, COGELS, STRUYE, le Baron WHETTNALL et LÉGER, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le projet soumis à nos délibérations établit un nouveau mode de répartition des sièges dans les deux Chambres législatives; il constitue une évolution complète à ce point de vue dans notre système électoral.

Le système majoritaire est complètement abandonné.

La raison d'être de ce changement est toute, dans l'impossibilité bien reconnue de maintenir, en son état actuel, notre législation électorale et d'en formuler une autre qui puisse recueillir une majorité suffisante pour passer dans nos lois.

Depuis longtemps les esprits les plus clairvoyants avaient signalé le danger résultant de l'augmentation rapide, toujours croissante, de la population de certains arrondissements (1).

Eudore Pirmez, un des hommes d'Etat dont la Belgique s'honore le plus, a démontré la nécessité primordiale de ne pas laisser un ou deux

(1) D'après l'*Annuaire statistique du royaume*, voici la marche de la population de 1880 à 1896 dans les sept grands arrondissements du pays :

ARRONDISSEMENTS.	AUGMENTATION MOYENNE ANNUELLE	
	de 1880 à 1890	de 1890 à 1896
Bruxelles	9,634	14,920
Anvers	9,990	11,206
Liège	6,729	8,012
Gand.	2,380	3,756
Charleroi	4,283	3,783
Louvain.	712	2,216
Mons.	905	766

Dans ces deux dernières années 1896 et 1897, l'augmentation annuelle est, d'après l'*Annuaire statistique*, pour l'arrondissement de Bruxelles de plus de 21,000 habitants par an, pour Anvers de tout près de 10,000.

arrondissements en possession du pouvoir redoutable de renverser l'équilibre du plan constitutionnel et de décider, par le déplacement d'un petit nombre de voix, de l'orientation politique et sociale du pays. En même temps il indiquait des moyens propres à éviter cet écueil.

Ce danger a préoccupé bien d'autres esprits encore. Les *Annales parlementaires* en portent des traces nombreuses. Nous y rencontrons entre autres, et des premiers, MM. Beernaert (1), Woeste (2), Bara (3), Janson (4), Goblet d'Alviella (5), Graux (6). L'honorable M. Woeste le proclamait encore le 24 janvier 1899 : « qu'une réforme électorale soit nécessaire dans le pays, disait-il, c'est ce qui me paraît incontestable ; il n'y a que les aveugles volontaires qui en puissent contester la nécessité. »

En même temps que la presse de tous les partis en faisait pénétrer la gravité dans l'opinion publique, elle réclamait avec une énergie de plus en plus accentuée après chaque élection, la suppression des ballottages ; elle en faisait ressortir les contrastes, les inconséquences, les vices. La pensée de tous sur les ballottages s'est condensée avec une parfaite précision dans ces paroles-ci : « Que deviennent dans leur chassé-croisé la sincérité des élections, l'intégrité des programmes et la dignité des partis ? (7). »

Il est donc indispensable, il est urgent, le devoir le commande : la loi électorale doit être modifiée ; il faut faire disparaître des dangers si unanimement signalés.

* * *

Deux systèmes radicalement opposés ont été mis en avant pour porter remède à une situation aussi grave et éviter des crises redoutables : la représentation proportionnelle intégrale et le scrutin uninominal. C'est ce que constate le rapport de la commission des XVI de la Chambre des représentants (8).

Le premier abolit complètement, le second maintient plus que jamais le système majoritaire. Le premier conserve encore dans une certaine mesure les circonscriptions actuelles établies à la presque unanimité, après mûre délibération, le 19 février 1831, par le Congrès national ; il en réunit plusieurs pour en créer de plus étendues. Le second n'en conserve aucune ; il les morcelle à l'extrême. Si tous deux arrivent à conjurer le danger des crises signalées plus haut, le second ne fait disparaître ni les ballottages ni les élections isolées.

* * *

Et puisque les partisans de ce dernier système ont attaqué le premier avec une extrême vivacité, il ne sera pas hors de propos d'examiner ce qu'est en soi le scrutin uninominal. Il est appliqué à l'élection des mandataires de la nation dans plusieurs pays voisins, mais avec cette notable différence qu'il n'est appliqué en Angleterre qu'à la Chambre des Communes, en Hollande qu'à la seconde Chambre des Etats généraux, en France qu'à la

(1) *Annales parlementaires* 1893-94, Chambre, page 907.
 (2) — — — 1876-77, — — — 690.
 (3) — — — 1897-98, Sénat — — — 353.
 (4) — — — 1898-99, — — — 73.
 (5) *Indépendance belge* du 20 mai 1899.
 (6) *Annales parlementaires* 1893-94, Chambre, pages 903, 904.
 (7) Goblet d'Alviella, ancien sénateur, *Revue de Belgique* de juillet 1898.
 (8) Rapport de M. Ligy, page 2.

Chambre des Députés, en Prusse que pour le Landtag, dans l'Empire allemand que pour le Reichstag, nulle part pour la Chambre haute.

En Angleterre, la Chambre des Pairs se recrute par hérédité ou par nomination royale ; en Hollande, par les États provinciaux ; en France, par les délégués départementaux ; en Prusse, il y a la Chambre des Seigneurs et dans l'Empire allemand le Bundesrath composé des délégués des divers États qui forment l'empire.

En Belgique, les partisans du système uninominal l'appliqueraient aux deux Chambres.

Partout, la base constitutionnelle à laquelle le scrutin uninominal sert d'expression est tout autre qu'en Belgique. Il en résulte des écarts énormes dans les chiffres de la population représentée par un membre de la Chambre populaire. Ils varient dans le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne de 15,200 à 89,573 habitants, en Hollande de 37,443 à 71,107, en France de 15,477 à 130,633, en Allemagne de 41,244 à 586,926.

Dans ces divers pays aucune disposition constitutionnelle ne lie le législateur.

En Belgique, la situation est différente. L'article 49 de la Constitution ne prescrit qu'une chose ; il défend que le nombre des représentants dépasse la proportion d'un par 40,000 habitants, sans toutefois indiquer qu'il faille l'atteindre. En fait cependant, d'autre part, d'après une interprétation législative constante, le chiffre de la représentation nationale est calculé sur cette base et augmenté en proportion de l'accroissement de la population. Il n'est pas possible de rompre avec cette tradition. Elle est de jurisprudence depuis 60 ans.

* * *

Le rapport de l'honorable M. De Jaer établit déjà que les cantons judiciaires ne pourraient être la base de ce nouveau régime, puisque la statistique officielle démontre une différence énorme dans leur population. Elle varie de moins de 5,000 (Ferrières, Fauvillers) à plus de 110,000 (Anvers 1^{er} canton).

Indépendamment du classement légal opéré en vertu de la loi de 1889, nous trouvons :

12	cantons	ayant plus de 70,000 habitants ;
20	»	en ayant de 50 à 70,000 ;
19	»	» 40 à 50,000 ;
26	»	» 30 à 40,000 ;
69	»	» 20 à 30,000 ;
65	»	» 10 à 20,000 ;
11	»	en ayant moins de 10,000.

Total 222 cantons.

D'où résultent les conséquences suivantes :

- La première, disparition de l'arrondissement comme unité politique ;
- La seconde, morcellement inévitable d'abord de 51 cantons dont la population dépasse 40,000 habitants, puis de ceux qu'il faudra coller aux morceaux de l'un ou l'autre de ces derniers ;
- La troisième, cette grave opération sera à recommencer en 1902, puis en 1912 et ainsi de dix en dix ans après chaque recensement.

Que devient donc dans ce système cette cellule, cette unité de découpage que doit être le canton ? Presque une fiction : peut-être en resterait-il 45 intacts aujourd'hui sur 222, mais qui ne le seraient déjà plus dans deux ans.

C'est assez démontrer que dans l'état des partis en Belgique, cette opération est irréalisable par n'importe quel gouvernement, sans compter que pareil régime assujettirait le pays à une mobilité constante des circonscriptions électorales.

* * *

Deux fois la question des circonscriptions uninominales a été soulevée dans nos Chambres. La première fois incidemment, le 9 février 1858 ; M. Malou s'en est exprimé alors avec une netteté extrême ; ce système, à son avis, fausserait nos institutions. La seconde fois en 1866 sur la proposition de M. Kervyn de Lettenhove (1) ; M. Alphonse Vandenpeereboom, alors ministre de l'Intérieur, s'est trouvé d'accord avec M. Malou.

* * *

L'histoire parlementaire de la France est féconde en enseignements sur cette grave question. A différentes époques ses philosophes, ses orateurs politiques, ses hommes d'Etat ont eu à s'en occuper et l'ont traitée avec une hauteur de vues et une ampleur remarquables en de célèbres débats. La discussion de la loi électorale du 10 juin 1885 est à ce sujet particulièrement instructive, parce que la lutte s'y est établie directement entre les partisans du scrutin uninominal et ceux du scrutin de liste : les partisans des deux systèmes établissent, chacun de leur côté, que le système défendu par ses adversaires écrase les minorités ; entre les deux camps surgit, pour la première fois, sous une formule précise, dans les débats de la Chambre, l'idée de la représentation des minorités.

* * *

Déjà en 1817, Lainé, ministre de Louis XVIII, qui avait présidé durant les Cent jours le corps législatif où il avait joué un rôle si important, disait à propos de la première loi électorale proposée par le Gouvernement de la Restauration pour combattre le scrutin uninominal (2) :

« Les réunions de tous les électeurs d'un département (scrutin de liste)
» pour la nomination des députés tend à élever les élections, à les soustraire à l'esprit des petites localités et à diriger les choix vers les hommes les plus connus, les plus considérés. L'intrigue, la médiocrité peuvent réussir dans un cercle étroit, mais à mesure que le cercle s'étend, il faut que l'homme s'élève pour attirer les regards et les suffrages. On arrête ainsi l'effet des petites influences obscures pour assurer celui des influences grandes et légitimes et on garantit d'avance à la nation que la Chambre ne sera composée que d'hommes vraiment considérables, effectivement revêtus de la confiance de leurs concitoyens et vraiment dignes et capables par leurs talents, leur existence et leur caractère de concourir à la confection des lois. »

(1) Van den Heuvel : *Contre l'Uninominal*, pages 10 et 11.

(2) Discours de M. de Marcère, rapporteur à la Chambre des députés. *Journal officiel* du 10 novembre 1875.

Lors du débat sur la seconde loi électorale proposée par le gouvernement de Louis XVIII, Royer-Collard ne tenait pas un autre langage : « Voulez-vous, disait-il, que l'électeur voie tout ce qu'il doit voir et qu'il » ne voie rien de plus? Dégagez-le de l'atmosphère locale, élevez-le, agran- » dissez son horizon. Voulez-vous qu'il soit fort contre le pouvoir et » contre les partis? donnez-lui des compagnons : mettez les forces en com- » mun, formez des masses. Les masses seules résistent (1). »

Il transmet cet enseignement à Odilon Barrot et à Léon Faucher, qui s'en firent les défenseurs dans la campagne réformatrice de 1843 à 1848.

Alexis de Tocqueville, cet esprit si judicieux, parlant du scrutin de liste, en 1853, après le coup d'Etat de 1851 qui avait aboli ce mode de scrutin et l'avait remplacé par l'uninominal, s'exprimait en ces termes :

« Les véritables avantages du scrutin de liste sont : 1° de rendre le » député plus indépendant de telle ou telle fraction du corps électoral, il » peut sans péril négliger les intérêts particuliers de quelques familles; » 2° le scrutin de liste a pour tendance d'élever le niveau des choix. » Les célébrités cantonales, les illustrations de clocher, comme nous disons » en France, ont moins de chance de se produire dans ce système que » dans aucun autre. »

Il s'est trouvé d'accord avec Gambetta prononçant le 12 novembre 1875 ces paroles : « Quand vous aurez découpé la France en petites circonscrip- » tions, l'élu sera-t-il vraiment le mandataire de la France? Ne sera-t-il » pas plus tôt le procureur fondé de pouvoirs nommé par un nombre » infime et intéressé d'électeurs dans une circonscription? (2) » Le chef de la gauche socialiste à la Chambre, exprimant la même idée, disait le 27 octobre dernier : « En découpant l'arrondissement de Bruxelles, vous créez une série de petites circonscriptions où les intérêts locaux l'emporteront sur les intérêts généraux. »

S'occupant du même point de vue, dans un discours-programme prononcé à Rennes le 10 octobre 1884, M. Waldeck-Rousseau, aujourd'hui chef du cabinet en France, disait : « Par le scrutin uninominal on mani- » feste la considération qu'on a pour des personnes; par le scrutin de » liste on vote pour une idée. »

Dans la discussion il y revient et s'exprime ainsi :

« Le scrutin d'arrondissement tend fatalement à la représentation » des opinions extrêmes par ce qu'elles ont de plus accusé... Ici la » grande ville avec toutes ses ardeurs, où très certainement la vie politique » est plus surexcitée par la lecture des journaux, où les réunions se tra- » duisent par des revendications plus vives; le scrutin d'arrondissement » prend cette grande ville et l'isole; là les campagnes où la vie est plus » apaisée, où l'on est peut-être plus inquiet de conserver ce que l'on a que » d'acquiescer davantage, où l'on est plus sensible aux incertitudes qu'en- » traînent les changements, qu'aux avantages qu'ils procurent. Le scrutin » d'arrondissement les met à part... Il procède donc par circonscriptions » de nature essentiellement différente (3). »

(1) Discours de M. de Marcère, rapporteur à la Chambre des députés. *Journal officiel*, 10 novembre 1875.

(2) *Journal officiel* du 13 novembre 1875.

(3) — — du 20 mars 1885.

M. Goblet, ancien ministre, reproduit la même pensée : « Le scrutin uninominal est la guerre des personnes, le scrutin de liste celle des idées (1). »

De là, par manque d'esprit politique, de vues élevées dans la Chambre française, cette mobilité sans précédent dans le pouvoir dirigeant.

Les ministères sont emportés par un courant momentané, par un accident, une surprise ; la majorité qui le soutenait hier, s'effondre aujourd'hui.

A peine formé, les combinaisons s'étudient, les alliances se nouent pour monter un incident, faire échec au Gouvernement et le renverser. On pourrait lui appliquer ce vers de Racine :

Le flot qui l'apporta recule épouvané.

Le 12 avril 1871, MM. Edgard Quinet et Louis Blanc avaient déposé à l'Assemblée nationale une proposition de loi établissant le scrutin uninominal. La commission qui fut chargée de l'étudier — et dans laquelle se rencontraient MM. Desjardins, le vicomte d'Haussonville, le duc de Broglie — eut pour rapporteur M. Antonin Lefèvre-Pontalis. Cette proposition, entre autres dispositions, donnait aux villes d'une population dépassant 35,000 habitants un droit de représentation indépendant de celui des campagnes.

C'est le résultat auquel on arriverait par le scrutin uninominal pour Bruxelles, Anvers, Liège, Gand, Bruges, Malines, Anderlecht, Ixelles, Molenbeek, Saint-Gilles, Schaerbeek, Louvain, Verviers, toutes villes ayant plus de 40,000 habitants.

Dans son rapport, M. Lefèvre-Pontalis disait : « La commission n'a pu » s'empêcher de reconnaître que dans notre organisation politique, ce » système aboutirait à un privilège au profit des grandes agglomérations » de citoyens, qui auraient ainsi pour le choix de leurs représentants des » droits en quelque sorte aristocratiques. Elle a pensé, en outre, qu'il en » résulterait, entre les députés des villes et les députés des campagnes, » une division légale en catégories territoriales qui pourrait ressusciter » sous une autre forme les classes de l'ancien régime et qui serait funeste » au bon accord de la représentation nationale. »

M. Ricard, deuxième rapporteur de la loi, qui rappelait et citait le travail de M. Lefèvre-Pontalis, résumait ainsi ses objections contre le scrutin uninominal :

Inégalité des circonscriptions :

Mobilité des circonscriptions pour satisfaire aux calculs du pouvoir ; souvenir de ce qui s'était passé sous la monarchie de juillet et sous le second empire.

Création de collèges urbains en présence de collèges ruraux ; ce qui ressuscite le régime des classes (2).

*
* * *

Un autre vice, engendré aussi par le scrutin uninominal, nous est révélé par l'histoire.

(1) *Journal officiel* du 20 mars 1885.

(2) *Journal officiel* du 13 novembre 1875.

M. de Marcère, premier rapporteur de la loi du 30 novembre 1875, l'expose en ces termes :

« Toutes les fois que le scrutin individuel a été établi en France, il a
 » produit des effets presque nécessaires, tant ils sont naturels. Le corps
 » électoral d'une circonscription restreinte songe principalement à lui et
 » à ses affaires : il perd un peu de vue les intérêts généraux du pays. Il
 » donne une sorte de mandat privé, spécial aux intérêts locaux de son
 » député, qui, de son côté, par devoir et non sans préoccupation de l'élec-
 » tion prochaine, soigne avec prédilection les intérêts de ses mandants.
 » On peut craindre que le représentant ait trop de choses à régler avec
 » le pouvoir exécutif, de qui dépendent les affaires qu'il traite, pour être
 » un contrôleur incommode et pour contrarier la politique d'un ministère
 » dont il a besoin. S'il a des complaisances que justifient à ses yeux ses
 » devoirs envers ses commettants, le pouvoir ne peut que désirer le retour
 » dans les assemblées d'un député aussi gouvernemental ou ministériel,
 » selon le langage des temps, et de ce désir à l'assistance, il y a une
 » pente où l'on glisse toujours. Il se fait ainsi, entre les électeurs, l'élu et
 » les ministres du pouvoir, un échange de bons procédés, dans lesquels du
 » pays, de ses intérêts généraux, de sa politique, de son avenir, il est
 » tenu moins de compte qu'il ne faut ; que ce régime dure quelque temps,
 » le pouvoir sera sans contrôle, la députation sans autorité et le système
 » représentatif une fiction. » (1)

Il développe cette pensée en ces termes dans son discours du 9 novembre 1875 (2) :

« Nous avons vu trop souvent sous les divers régimes du passé, sous
 » l'empire notamment, les abus, les fraudes les plus graves impunis.
 » Le scrutin uninominal produit naturellement, car la tentation est trop
 » forte, la candidature officielle. On ne conçoit pas de Gouvernement,
 » quels que soient les hommes qui le composent, qui puisse échapper à
 » cette fatalité et il n'y en a pas en effet. Il suffit de rappeler l'histoire
 » contemporaine... tous ont cédé à la tentation de faire emploi des
 » moyens que fournit l'administration pour exercer une influence redou-
 » table dans les élections. »

Et il passe en revue la Restauration, le Gouvernement de Juillet, qui fut rempli sur ce point de plaintes amères et qui tomba au cri de la réforme.
 « réforme suscitée précisément par tous les désordres qui s'étaient pro-
 » duits au moment des élections à raison de l'énergique pression que les
 » divers ministres qui s'étaient succédé au pouvoir avaient exercée
 » sur les électeurs dans des circonscriptions restreintes. » Le dernier
 ministère de ce Gouvernement, Guizot-Duchâtel, s'était distingué sous
 ce rapport (3).

(1) *Journal officiel* du 14 août 1875, annexe. La Commission dont MM. de Marcère et Picard, tous deux futurs gardes des sceaux, étaient rapporteurs comptait en outre parmi ses membres, Albert Grévy, J. Ferry, plus tard ministre et chef de Cabinet, de Lavergne, Laboulaye, Ernest Picard, Duclerc, Waddington, ces deux derniers futurs ministres, le dernier, même, ambassadeur à Londres.

(2) *Journal officiel* du 10 novembre 1875.

(3) Thureau-Dangin, *Histoire de la Monarchie de Juillet*, t. 7, p. 75, rapporte une lettre de M. de Barante, alors préfet, à M. Guizot : elle contient des aveux significatifs. Après avoir constaté à regret l'ébranlement de la majorité, il écrit : « Je n'ai pas à vous apprendre que les conservateurs, ceux mêmes qui professent pour vous confiance et admiration, sont sous une impression de tristesse et d'inquiétude. » sans malveillance. Les déclamations haineuses des journaux n'ont pas agi beaucoup sur eux ; mais il y a évidemment une réaction contre ce soin des intérêts privés, ces complaisances et ces ménagements pour les personnes, ces distributions de faveurs et de places, et surtout cette faiblesse pour les exigences des députés qui ont été plus ou moins nécessaires pour former une majorité. » (Lettre du 14 septembre 1847.)

Le mal s'aggrave encore sous le second empire. L'orateur parle « des » scandales inouïs qui se révèlent, de la pression énorme de l'admi- » nistration, pression si grande que tous les hommes qui avaient conservé » un peu d'esprit libéral se sont formés en une ligue immense qu'on a » appelée l'Union Libérale ».

A cette époque, Plichon, député catholique du Nord, et Jules Favre, républicain avant la lettre, deux des rares élus de l'opposition, s'écriaient, le premier : « Monsieur le Ministre (Baroche) se glorifie d'abord de n'avoir » pas touché aux circonscriptions de 60 départements; il a ajouté que » 15 départements avaient dû être remaniés, parce que dans 13 il y avait » un député de plus à élire et dans 2 un député à retrancher. Quant aux » 14 autres, il déclare majestueusement qu'ils l'ont été parce que l'expé- » rience et l'intérêt des populations avaient rendu ces changements » nécessaires. »

Et le second : « A côté de chaque remaniement, il serait facile de placer » un nom propre, car l'étrangeté des modifications ne s'explique que par » le secret désir de favoriser certaines compétitions et d'en exclure » d'autres. »

* * *

Un troisième vice général du scrutin uninominal lui est commun avec le scrutin de liste et avec tout système majoritaire; ils n'en sont que des variétés, parce qu'ils reposent sur le même principe: la moitié plus un emporte tout, la moitié moins un n'aura rien.

En 1874 déjà, le duc de Broglie, faisant sienne la pensée exprimée par Lainé en 1817, disait : « Le scrutin uninominal amène l'écrasement com- » plet des minorités, » il y ajoutait ces paroles significatives : « *C'est l'avan-* » *tage du scrutin de liste de faciliter la représentation des minorités* (1). »

Entrant dans le cœur de la question, le 19 mars 1885, M. Achard, député radical, disait : « Tous les hommes d'Etat qui se sont occupés de la régle- » mentation du suffrage universel ont reconnu que pour fonder la liberté » politique, il fallait faire la part des minorités. Au Sénat comme à la » Chambre, chaque fois que la question du mode de votation a été agitée, » tous les orateurs ont reconnu le droit des minorités d'obtenir une repré- » sentation proportionnelle à l'importance de la nuance de l'opinion » qu'elle représente.

» C'est qu'en effet, la conception du suffrage universel implique bien la » pensée de la soumission aux décisions de la majorité, mais à une condi- » tion : c'est que la minorité aura été admise à formuler ses propositions, » ses objections.

» Or avec le scrutin de liste *qui peut arriver par un fonctionnement* » *rigoureux à annihiler toutes les minorités*, on aurait le gouvernement de » tout le peuple par une simple majorité du peuple représentée de telle » sorte, que des groupes nombreux de citoyens, des agglomérations » importantes représentant des nuances d'opinions, des idées infiniment » respectables pourraient être exclus de la représentation. »

Et il résumait sa pensée par ces mots : « Le défaut du scrutin de liste » est de manquer de proportionnalité. » Républicain radical, il se trouvait d'accord sur ce point avec le duc de Broglie, monarchiste catholique (2).

(1) Paroles reprises par Ricard, deuxième rapporteur. *Journal officiel* du 10 novembre 1875.

(2) *Journal officiel* du 20 mars 1885.

Le lendemain 20 mars, M. Courmeaux revenait sur le même sujet (1) :

« On a parlé de l'écrasement des minorités. Je crois, dit cet orateur, » que l'écrasement des minorités est absolument fatal avec le scrutin de » liste, à moins qu'on ne se prête à des conciliations, à des compromis- » sions avouables ou inavouables qui effacent toutes les limites saisissables » entre les groupes et les partis et qui aboutissent à quoi? à ce que » j'appellerai une espèce d'*olla podrida*.

» Ce n'est pas là, ce me semble, un but souhaitable. Vous devez tous » désirer, au contraire, que ceux qui arrivent ici aient une bannière » bien franche, et ne soient pas enrégimentés dans une armée bâtarde » composée de soldats équivoques. Ne faut-il pas que chacun ait le » courage de ses opinions et de ses convictions ?

» Avec le scrutin de liste vous aurez une armée électorale qui emboîtera » le pas à des meneurs ou vous aurez des compromissions absolument » incompatibles avec le point de départ qui doit être la sincérité.

» Et puis est-ce que cette représentation proportionnelle des minorités, » sur laquelle je me propose de revenir aux amendements, n'est-elle pas » un principe d'équité qui doit dominer toutes les combinaisons des » partis, ou du moins ne doit-elle pas être un principe d'équité qu'il faut » tendre à réaliser? *Loin de là, avec le scrutin de liste on en fait bon » marché, on lui tourne le dos* ».

Enfin, résumant son discours, M. Courmeaux déclare qu'il vote contre le scrutin de liste entre autres : « parce qu'il écrase les minorités qui » en bonne justice distributive ont le droit incontestable d'être repré- » sentées au prorata de leur importance, à quelque cause qu'elles appar- » tiennent ; parce qu'il laissera des fragments considérables du corps » électoral sans mandataires ; parce qu'avec la mobilité propre à la race » française il peut créer des situations extrêmes qui pourraient aboutir » à des catastrophes » (2).

Et pour donner une sanction à son discours il dépose le 22 mars un amendement à l'article premier du projet de loi consacrant le principe de la représentation proportionnelle.

Le *Journal officiel* constate que l'orateur n'avait pas l'oreille de la Chambre : son amendement fut rejeté à une très forte majorité.

M. Pleyre, de l'école réformiste de Le Play, ne fut pas plus heureux en proposant un autre amendement dans le même sens, quoiqu'il s'appuyât de l'autorité de Jules Simon et de Prévost-Paradol.

* * *

Il n'y a guère lieu de s'arrêter au système binominal qui constitue une variété du système majoritaire et une dissection du pays en 76 circonscriptions.

Sa défense a été brièvement et aussi habilement présentée que le comporte une thèse difficile à soutenir, par les honorables MM. Rosseeuw et P. Delvaux. Le premier a présenté le système dans sa pureté, pour la Chambre et le Sénat, chaque circonscription élisant un sénateur : il ne

(1) *Journal officiel* du 21 mars 1885.

(2) *Journal officiel* 1885, *ibid.*, p. 596-598.

dit pas comment ce système se comportera dans les provinces qui ont un nombre impair de représentants (1). Le second propose de l'associer à l'uninominal et même d'admettre le trinominal dans la combinaison (2).

Ceci a pour but de sauver le système qui est inapplicable aux provinces dont le nombre de représentants est impair. Les détails d'application du système manquent.

Les objections faites à l'uninominal s'appliquent, il est vrai, à un moindre degré au binominal, le nombre de circonscriptions n'étant que de moitié; elles restent cependant debout. Comment après tout obtenir la coopération des divers partis à ce découpage? Quel gouvernement aurait la force de le faire seul et de faire respecter son œuvre?

Le vote de la Chambre des Représentants sur l'amendement portant découpage de l'arrondissement de Bruxelles seul dit assez quel sera le sort qui attend la proposition d'en découper une quinzaine.

* * *

Une autre objection renverse l'uninominal, le binominal et les autres systèmes de ce type.

La Constitution oblige à composer la Chambre des Représentants dans la proportion d'un député sur 40,000 habitants, le Sénat, d'un nombre égal à la moitié du nombre des députés de la Chambre, sauf la modification de l'article 53 révisé de la Constitution. Elle oblige à les renouveler par moitié, la Chambre tous les deux ans, le Sénat tous les quatre ans.

Le recensement décennal fixe le chiffre de la population du royaume sur lequel doit se calculer le nombre des représentants et des sénateurs: par sa population chaque arrondissement établit son droit à l'augmentation de sa représentation.

Dans un arrondissement divisé, à laquelle des découpures accordera-t-on le député ou le sénateur nouveau? Quelle que soit la découpe favorisée, elle ne le recevra que pour une augmentation extrêmement faible et à condition d'être recoupée et d'abandonner à une voisine le morceau qu'elle perd. Est-il besoin d'ajouter que ce sera une opération à renouveler tous les dix ans; que ce sera la mobilité perpétuelle des circonscriptions électorales? Qu'en 1902 le scrutin uninominal exigera déjà 168 ou 170 circonscriptions au lieu de 152 et le binominal 84 ou 85 au lieu de 76, à moins qu'avec l'adjonction de l'uninominal ou du trinominal ou n'en décompose ou recompose peut-être un plus grand nombre? Qu'il en sera pis en 1912?

* * *

Le projet de loi a précisément pour but d'éviter les dangers du système majoritaire, d'en corriger les vices.

Il est appuyé dans cette voie par ceux qui depuis longtemps mêlés à la vie publique du pays portent leurs regards sur son avenir; il est appuyé par l'opinion publique, par les faits qui se déroulent sous nos yeux et

(1) *Annales parlementaires*, Chambre 1898-99, pages 2573 et 2574.

(2) *Annales parlementaires*, Chambre 1898-99, page 2703.

qui ne laissent pas d'autre issue possible pour résoudre la question soulevée.

Le législateur n'a pas à formuler des lois, surtout des lois purement politiques, pour des circonstances, pour des faits qui n'existent pas encore ou que le passé a emportés, ni pour des faits, des circonstances qu'un avenir indéterminé peut recéler; il ne peut davantage en édicter qui soient en contradiction avec le sentiment général du pays. A ce jeu-là on court le danger d'être brisé.

Le législateur doit s'appliquer, au contraire, à adapter son œuvre au milieu, à l'époque où elle doit être exécutée, sans chercher à heurter, à blesser ou même à froisser les idées généralement reçues, étant bien pénétré de cette vérité que, si immuable qu'on puisse décréter une œuvre de ce genre, il n'en est pas qui subisse de plus fréquentes, de plus rapides transformations.

Les lois électorales ne sont pas éternelles, a-t-on dit à la Commission des XVI; cette proposition est d'une vérité que l'histoire des pays à régime parlementaire démontre tous les jours. Elles se modifient suivant les nécessités de l'époque, suivant les développements et les évolutions de l'esprit public et des intérêts du pays.

Quelles que soient nos idées propres, quelque regret que nous laisse telle ou telle forme du passé, nous avons à nous incliner devant des faits irrécusables et à les accepter sans nous perdre en récriminations; le devoir parle, il faut l'accomplir avec fermeté et tirer ensuite de la loi qu'il dicte tout le parti qu'elle comporte. Cette situation, les résolutions qu'elle impose, les sacrifices d'idées, de personnes qu'elle exige, ont été éloquemment exposées à la Chambre. Nous n'ajouterons rien au langage élevé, aux grandes pensées de l'honorable Ministre de l'agriculture (1) et de l'honorable M. De Lantsheere (2).

* * *

On ne peut contester que dans notre organisation électorale actuelle des minorités considérables de citoyens, des opinions respectables sont privées de la représentation à laquelle elles ont droit et que laisser perdurer cette situation est impossible.

On ne peut contester non plus que le système de représentation proportionnelle formulé par le projet est de nature à leur donner cette légitime représentation, sans qu'aucun reproche de partialité puisse lui être adressé.

On ne peut contester davantage que tout système quelconque de découpage est d'avance frappé de suspicion, au point que ses promoteurs les plus convaincus se sont bien gardés d'en produire une formule, un plan quelconque.

Enfin on ne peut contester qu'un courant intense ne se soit produit dans le pays en faveur de la représentation proportionnelle

Tous cependant ne sont pas convaincus de l'excellence de ce régime; mais le plus grand nombre voit en lui le moyen d'en finir avec une

(1) *Annales parlementaires*, Chambre 1898-99, p. 2813-14.

(2) » » » » » » 2824-25.

question qui obsède ; il voit d'un autre côté la nécessité de mettre fin à une situation qui ne peut se prolonger sans danger ; il l'accepte comme une solution, la seule possible actuellement, pour rendre au pays le calme et la tranquillité et le laisser travailler avec prudence et énergie au développement de ses forces industrielles et commerciales, gage de sa merveilleuse prospérité.

* * *

La question fondamentale se résume en des termes très clairs ; nous les empruntons au discours prononcé par l'honorable M. De Lantsheere le 24 octobre dernier :

« Nous sommes une assemblée législative à qui s'impose immédiatement une solution pratique, adaptée précisément à toutes les contingences. Elle s'impose dans les conditions que vous savez. Voilà dix mois qu'elle agite la Chambre et le pays ; elle a été cause de la démission du premier ministre de M. de Smet de Naeyer, elle a amené la formation de la commission des XVI, enfin elle a entraîné la démission de M. Vandenpeereboom, et tout cela ne s'est pas fait sans violences très regrettables au sein de cette Chambre et au dehors.

» Il est arrivé, et nous en sommes à ce point, que nous avons vu peu à peu disparaître plusieurs des systèmes qui avaient été mis en avant d'abord. Les partisans du fractionnement soit de l'arrondissement de Bruxelles seul, soit de plusieurs autres arrondissements, dans des conditions sur lesquelles on pouvait différer, système dont j'étais partisan, ont été depuis longtemps contraints d'abandonner la partie. Ils ont pu constater que leur opinion n'avait aucune chance d'obtenir l'assentiment de la Chambre et ne rencontrait pas d'ailleurs l'appui de l'opinion publique.

» Les partisans du système uninominal y ont mis plus de persistance. Ils ont produit leur système devant la commission des XVI ; mais, dans la prévision d'un échec, ils se sont crus obligés de le retirer. »

* * *

Le Sénat n'est pas davantage saisi d'un projet quelconque de découpage.

Reste donc seul le projet du Gouvernement.

Est-ce une formule parfaite ? Votre Commission ne vous le dit pas. Elle estime uniquement qu'elle est dans les circonstances présentes la seule possible : dès qu'elle s'offre à nous avec ce caractère qu'elle est la seule possible pour sortir de la situation si bien décrite par l'honorable M. De Lantsheere, et que le *statu quo* est par tous reconnu impossible, on ne peut que s'y rallier, comme il le fait lui-même, lui qui jadis avait été partisan de l'uninominal.

Voici comment cet homme d'État d'un jugement si calme et si mûri est amené à la même conclusion que votre Commission :

« Le Gouvernement, sans en faire l'objet d'aucune négociation avec aucun parti, mais par la force même des circonstances et par le désir d'aboutir à une solution qui pût être acceptée par le parlement tout entier, a été amené à vous présenter un système qu'il n'a pas élaboré

» lui-même. Il avait eu la bonne fortune de le recueillir des mains d'une
» association formée d'hommes de tous les partis. Il était le fruit d'une
» collaboration savante et nullement suspecte. Il semblait, dès lors, devoir
» aussi rencontrer au sein de cette Chambre les plus solides et les plus
» nombreux appuis.

» Nous nous trouvons ainsi en présence de cette alternative : représenta-
» tion proportionnelle ou maintien du *statu quo*. De tous côtés, et dès
» avant la revision constitutionnelle, on avait signalé les vices du système
» électoral majoritaire qui nous régit. On avait aussi proclamé unanime-
» ment la nécessité de supprimer les graves injustices qu'il consacre. De
» nombreux témoignages ont été produits qui rendent cette allégation
» indiscutable. Il est impossible de maintenir plus longtemps une division
» des circonscriptions électorales telle qu'un seul arrondissement puisse
» disposer de 18 sièges dans une Chambre qui n'en compte que 152.

» Il est également impossible, il est presque monstrueux de tolérer que
» telle hypothèse puisse se présenter où, les deux partis se partageant les
» suffrages par parts égales, il dépendra d'une seule voix, se portant à
» droite ou à gauche, d'amener ce résultat, que tous les mandats soient
» enlevés à l'un des partis et attribués à l'autre.

» L'extension du droit de suffrage a rendu cette injustice plus grave
» encore. L'injustice grandit avec le nombre de ceux à qui elle est infligée.

» Elle apparaît plus monstrueuse à mesure que s'accroît la disproportion
» entre ses effets et la cause infime qui les produit.

» Il est, dès à présent, certain que la répartition future doit encore aug-
» menter le nombre des sièges attribués à l'arrondissement de Bruxelles.

» C'est là le vice propre, organique et incurable, du système que nous
» voulons réformer ; à lui seul il commande un remède, mais ce vice tire
» des circonstances que nous traversons une gravité qui impose un remède
» immédiat. »

* * *

Il a été soutenu que le système du projet de loi étant plus mauvais que le *statu quo*, il fallait conserver celui-ci. Cette proposition attend encore sa justification.

Certains orateurs reprenant les discussions de 1894 ont rappelé ce qui s'était passé, le 23 mai, sous le ministère de Burlet. Ils oublient une chose essentielle, c'est que les circonstances sont différentes au point, que le système rejeté alors parce qu'il était trop radical, le serait aujourd'hui parce qu'il serait transactionnel.

* * *

Si par la force des circonstances le projet a dû être rapidement formulé et déposé, trop rapidement ont dit quelques-uns, en revanche il a été l'objet de discussions complètes, vives, ardentes même et longues, autant sur son principe et ses bases que sur ses détails d'application.

Quarante orateurs ont pris part à la discussion générale : dix-sept ont défendu le projet, vingt-trois l'ont attaqué. Si les attaques ont été nom-

breuses, on ne peut affirmer que tous les arguments aient été variés ; souvent des craintes, des prophéties ou des conjectures, on peut l'avouer, ont tenu lieu de raisons.

Si la loi ne dispose que pour l'avenir, elle se base sur le passé, sur les faits certains, constatés par l'expérience ; c'est à raison de ces faits établis qu'elle règle des dispositions pour l'avenir et elle s'arrête à celles qui lui paraissent les mieux adaptées aux circonstances où l'on se trouve, aux dangers qu'il s'agit d'éviter. Comme il a été détaillé plus haut, ces faits sont nombreux, des plus graves et de nature diverse.

* * *

Tout le projet est la conséquence du principe adopté : *la représentation proportionnelle des partis dans chaque arrondissement du pays*. Il offre ainsi à chaque parti le moyen d'entrer loyalement en lutte en conservant son caractère propre. C'est ce qui a fait dire à un des adversaires les plus ardents du projet, d'une manière vraie au fond, mais sarcastique dans la forme : « Dans le système de la représentation proportionnelle, les électeurs votent pour des étiquettes, pour des noms de partis et la personnalité des candidats disparaît (1). »

On l'avait dit avant lui en renversant son argument : le scrutin uninominal est la guerre des personnes ; le scrutin de liste celle des idées.

Le projet accuse la volonté du législateur de voir chaque parti entrer dans l'arène électorale avec tout ce qu'il a de force légale propre pour se faire représenter tel qu'il est, sans être obligé de contracter des alliances qui, selon M. Goblet d'Alviella, font disparaître « l'intégrité des programmes, la dignité des partis ».

Dès lors il faut :

Que les circonscriptions électorales soient établies de façon à permettre cette représentation bien nette (art. 1 et 7) ;

Que le vote soit concentré sur la liste des candidats de façon à donner à chaque parti toute sa force et à éviter l'éparpillement des suffrages. (Art. 5, litt. E, F, G, J.)

De là encore les votes nominatifs pour donner à chaque parti sa note caractéristique par le choix de certaines candidatures. (Art. 5, litt. E, F, G, I.)

Une élection partielle, en cas de démission ou de décès, ne pourra déranger la proportion établie par l'élection générale. De là, pour éviter cet inconvénient, la création de suppléants élus en même temps que les titulaires. (Art. 5, litt. B, C, D, L, art. 6.)

* * *

Ces dispositions contrastent avec le système qui, jusqu'à présent, a régi les élections en Belgique. C'est par là que se comprend la vivacité et l'importance des attaques dirigées contre l'article 5 du projet.

(1) Discours de M. Helleputte du 27 octobre 1899 (*Ann. parl.*, p. 2868).

Faut-il aller jusque-là et ne pas s'en tenir au système de liberté laissé à l'électeur communal, pour inscrire dans la loi la proscription de tout panachage? Ne suffit-il pas d'instruire l'électeur, sans que la loi intervienne sur ce point délicat ?

A Gand, aux élections communales de 1895, sur 34,300 bulletins valables, il n'y a eu en tout que 543 bulletins panachés, soit environ 1 et 1/2 p. c. ; en 1899, le 15 octobre dernier, sur 36,415 bulletins valables, il n'y en a plus eu que 392, c'est-à-dire pas même 1 et 1/10 p. c.

Il ressort de ces chiffres que dans les arrondissements électoralement bien organisés, la discipline se répand d'elle-même, que les partis comprennent la nécessité ; cela est vrai.

Il en résulte aussi que la loi ne fera que confirmer ce que la nécessité a enseigné, qu'elle consacre un état de choses passant dans nos mœurs.

Tous les citoyens, certes, ne sont pas enrégimentés, pour nous servir d'une expression employée dans la discussion à la Chambre ; il est néanmoins positif que la partie active des citoyens l'est, que chacun d'eux rayonne autour de soi et attire dans le cercle de son action ceux qui ne sont pas enrégimentés ; que leur contact journalier, que la presse avec ses polémiques, les écrits, les discours forment l'esprit, les convictions et arrivent, grâce à cette action incessante, à opérer le classement des citoyens sans que ceux-ci deviennent par là membres de l'armée active d'un parti, mais font assez corps avec elle pour que, ainsi entraînés, ils se soumettent d'eux-mêmes à la discipline de ce parti.

* * *

Que si l'on remonte à l'origine des mesures prises depuis plus de trente ans pour assurer la liberté de l'électeur, la sincérité du vote et qu'on étudie les discussions auxquelles elles ont donné lieu, on voit partout qu'elles ont toujours été combattues au nom de la liberté de l'électeur : proscription des bulletins écrits à la main, obligation d'employer des bulletins autographiés, de classer les noms par ordre alphabétique, défense d'employer des bulletins autres que les bulletins imprimés sur papier timbré spécial aux frais du gouvernement, obligation d'accepter la candidature par écrit, de se faire présenter par un nombre déterminé d'électeurs appelés parrains, de déposer et présentation et acceptation un nombre déterminé de jours avant le scrutin, toutes ces mesures résultant de lois votées sous les divers régimes qui se sont succédé, sont entrées dans nos mœurs, malgré l'opposition qu'elles ont rencontrée.

Les partis se sont surtout classés légalement du moment où le bulletin de vote imprimé a vu le jour, portant pour chaque parti ou une couleur différente, ou un signe distinct, et où chaque parti a pu désigner un délégué agréé par l'autorité pour être son témoin à lui, son surveillant attitré des opérations électorales.

Toutes ces lois ont eu pour effet direct de rendre nécessaire et indispensable la formation des partis, dont l'action constitue, suivant la parole célèbre de M. Frère-Orban, la vie honorable des nations.

Et ce qui a achevé de les consolider et ce qui leur enlève le caractère de coteries, comme plusieurs orateurs se sont plu malicieusement

à les qualifier, c'est la série déjà longue de nos lois portant revision des listes électorales. Ces lois présupposent une organisation sérieuse des partis, parce que sans cette organisation le contrôle des listes par les citoyens est radicalement impossible ; des associations seules peuvent en supporter les frais, les charges de tout genre, en suivre les détails ; la législation est trop compliquée, les difficultés sont trop nombreuses pour que la revision des listes ne soit pas l'œuvre d'un parti. Cette chaîne constante de services rendus amène des relations basées sur une confiance réciproque, excluant par leur durée, leur multiplicité, leur étendue, leur publicité, toute idée de coterie.

Les partis existent donc ; les citoyens s'y rangent d'eux-mêmes. La loi qui depuis longtemps déjà les a reconnus, les prend tels qu'ils se constituent et les regarde comme les organismes attitrés des citoyens, elle les admet dans la loi nouvelle comme leurs délégués pour exprimer la volonté de ces mandants dans les opérations du scrutin.

C'est aux partis substitués ainsi à chaque individualité que le projet entend donner une représentation, parce qu'il estime que l'intérêt supérieur du pays est d'en agir ainsi, qu'il ne se peut pas qu'une majorité écrase une minorité, n'importe par quel procédé, par quelle combinaison sincère ou non, parce qu'il trouve juste que toute fraction arrivant au quotient électoral ou naturel, ayant par là même le droit d'être représentée, le soit effectivement à raison, en proportion de son importance, dans les conseils de la nation.

Dès lors, il fallait nécessairement conclure aux moyens d'assurer l'efficacité du vote.

* * *

Mais là aussi, votre Commission ne le cache pas, là est le côté faible du système. Ne va-t-il pas trop loin dans ses déductions logiques ? N'enchaîne-t-il pas la liberté personnelle de l'électeur dans son essence même ? Ne va-t-il pas pousser à la protestation par bulletin blanc, ce qui, aux yeux de plusieurs, est pis que le panachage ?

Or, de même que d'un accord unanime les ballottages doivent disparaître parce qu'ils donnent des résultats équivoques, dépourvus de sincérité politique, de même il doit être inadmissible qu'un citoyen puisse se déclarer appartenir à deux partis différents au moment où il va exprimer un vote politique. A ce moment son choix doit être fait. S'il vote pour des candidats pris dans deux partis, sa voix ne peut compter pour aucun des deux ; il se range lui-même, par cette contradiction, parmi les non-valeurs comme force de parti ; il porte atteinte au but voulu par la loi dans l'intérêt supérieur du pays ; pour ce motif son vote est frappé de nullité. Telle est la portée du projet et des votes successifs qui ont écarté les amendements au projet du Gouvernement.

Le Gouvernement a estimé qu'ils portaient atteinte directement ou indirectement au principe fondamental du projet et étaient inconciliables avec lui.

Les mêmes motifs ont fait écarter les propositions tendant à laisser l'électeur marquer plus d'une marque de préférence sur son bulletin.

L'avenir dira si d'autres inconvénients ne se présenteront pas ; il y aura lieu alors de tenir compte des faits qui en révéleraient.

* * *

L'institution des suppléants, dit l'honorable M. de Trooz dans son rapport sur le projet déposé par le précédent ministère, est plus que séculaire et il la fait remonter à la Constitution française des 3-14 septembre 1791.

Elle est un peu plus ancienne ; pas de beaucoup cependant. Elle doit son origine au règlement de Louis XVI du 24 janvier 1789 pour l'élection des électeurs primaires chargés de la rédaction des cahiers des plaintes et doléances contenant les mandats des députés aux Etats-Généraux.

Le règlement porte que si les électeurs primaires désignent comme électeurs au second degré un absent, ils lui nommeront immédiatement un suppléant ; que les électeurs du second degré nommeront autant de suppléants que de députés titulaires.

Un règlement complémentaire du 3 mai suivant statue que le suppléant prendra de droit la place du titulaire décédé ou absent.

Il n'est resté aux archives de l'Etat à Paris que trois des procès-verbaux d'élections de district sur les soixante entre lesquels la capitale était divisée, entre autres celui du district de Saint-Étienne-du-Mont. Ce document constate que ce district a élu cinq titulaires et cinq suppléants.

Notons en passant que les femmes veuves ou filles possédant un fief, les communautés de religieuses avaient le droit de se faire représenter aux assemblées primaires par un fondé de pouvoirs (1).

L'honorable M. de Trooz, dans son rapport sur le projet Vandenpeereboom (2), et l'honorable M. De Jaer, rapportant le projet actuel (3), ont démontré clairement la légitimité de l'existence des suppléants et de leur fonctionnement. « Les suppléants, écrit ce dernier, 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 ne s'est pas accomplie. 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 du siège, la condition se réalise, il devient effectif pour » le laps de temps restant à courir jusqu'à la prochaine élection, absolu- » ment 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 en faire l'objet d'une élection conditionnelle anticipée (4). »

Les suppléants tels qu'ils nous sont proposés diffèrent sensiblement de ceux qui siégeaient au Congrès et que cette assemblée avait en vue ; ceux-ci étaient qualifiés pour siéger non seulement en cas de décès ou de démission, mais en cas d'option par suite d'élection double, d'absence ou

(1) Bachez et Bastide : *Histoire parlementaire de la Révolution française*. Tome I, pages 211-235-238.

(2) *Documents parlementaires* 1898-1899, numéro 217, pages 65 à 68 et 89.

(3) *Id.* *id.* Rapport sur le projet actuel, pages 28 et 29.

(4) Voir aussi le rapport de M. de Trooz, page 67.

même de congé. Ces dispositions se ressentaient de l'idée première qui avait présidé à l'établissement des suppléants créés par l'édit de Louis XVI.

Ceux dont la création est actuellement proposée n'ont aucun droit au moment de leur élection ; ils n'en ont qu'au cas de vacance d'un siège par décès ou démission.

Les dispositions du projet sur ce point n'ont guère rencontré de critiques importantes dans les débats de la Chambre.

* * *

Un *quorum* fixé par la loi, proportionnel ou non, autre que le *quorum* ou quotient naturel, est-il admissible dans le système de la représentation proportionnelle *intégrale* ayant le système D'Hondt pour barème ?

Votre Commission ne le pense pas.

Il est dans la logique indiscutable de ce système *intégral* de n'admettre aucun *quorum*, parce qu'il est de son essence, et c'est ce qui le caractérise, de répartir tous les mandats à conférer jusqu'à épuisement, au moyen de quotients naturels dégressifs par échelle mathématique, et qu'un *quorum* est une barrière à cette dégression. Il y a donc contradiction entre ces deux termes.

Les amendements ayant pour but d'établir un *quorum* se heurtent ainsi au principe même du système formulé au projet.

Le système de la loi communale de 1895 n'étant pas basé sur la représentation proportionnelle intégrale, a pu admettre le *quorum* ; cette loi est une transaction entre celle-ci et le système majoritaire.

En fait le *quorum* eût été sans utilité notable.

* * *

L'article 7 du projet est l'application du principe formulé dans l'article 1^{er}.

Sauf la correction d'une erreur de plume en ce qui concerne la détermination du bureau principal pour l'élection des sénateurs des arrondissements Alost-Audenaerde, il a été adopté par la Chambre, après qu'elle eût rejeté le tableau des circonscriptions électorales par provinces proposé par l'honorable M. Vanderveelde.

* * *

Le projet contient certaines dispositions d'ordre général qu'il importe de signaler particulièrement.

L'article 5, littera A, dispose que les élections isolées, c'est-à-dire les élections pour *un seul siège en dehors des élections générales ou des élections périodiques*, se feront à la pluralité des voix ; il n'en pourrait plus être autrement, les ballottages étant supprimés.

Le même article, littera B, 4^{me} alinéa, défend les candidatures multiples. On ne peut qu'approuver pareille disposition.

Elle coupe court à des manœuvres qui aboutissent nécessairement à déranger inutilement, une seconde fois, à une époque fort rapprochée, le

corps électoral d'un arrondissement qui a déjà fait connaître son sentiment.

D'ailleurs, les candidatures multiples pourraient arriver à revêtir un caractère de plébiscite, variété de referendum formellement exclu de notre régime politique lors de la revision constitutionnelle.

* * *

La majorité de votre Commission a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet.

* * *

Des membres ont demandé l'insertion de la déclaration suivante :

« Nous n'entendons pas entrer ici dans la discussion du projet de loi, » nous réservant de motiver, au cours de la discussion devant le Sénat, » les votes que nous croirons devoir émettre; mais nous tenons à déclarer, » dès aujourd'hui, qu'hostiles au principe même du projet de loi et le » considérant comme néfaste pour les intérêts primordiaux du pays, nous » ne pourrons lui donner un vote approbatif.

» Profondément attachés à nos institutions nationales et aux traditions » parlementaires, nous verrions avec inquiétude admettre un régime qui » les bouleverse si radicalement; régime nouveau écarté par toutes les » grandes nations de l'Europe et dont les conséquences nous semblent » redoutables pour l'avenir de notre patrie.

» A notre avis, la représentation proportionnelle ne remédie aucune- » ment aux inconvénients du système majoritaire, inconvénients minimes » qui ne nous ont pas empêchés de jouir depuis plus d'un demi-siècle d'un » régime parlementaire que beaucoup nous ont justement envié.

» Contrairement à l'opinion émise par le rapporteur de la commission » au sujet des petites circonscriptions, nous estimons que ni le parlement » en général, ni le parti catholique en particulier, n'ont eu à se plaindre » de l'influence exercée par ces arrondissements sur la marche des Gou- » vernements qui se sont succédé au pouvoir.

» La représentation proportionnelle sacrifie la liberté des électeurs, » livrant aux associations, qui n'ont aucun caractère légal, une puissance » exagérée; surtout elle entravera la marche régulière du Gouvernement » en compromettant l'existence des majorités.

» A ces principaux griefs, que nous ne croyons pas devoir développer » ici, s'en ajoutent d'autres qui ont aussi été mis en lumière au cours » de la discussion à la Chambre.

» Pour ces motifs, nous voulons dégager notre responsabilité de toute » collaboration à la confection d'une loi que nous considérons comme » devant être nuisible aux vrais intérêts du pays. »

* * *

Un grand nombre de pétitions ont été renvoyées à votre Commission; les unes demandent le rejet du Projet de Loi, d'autres en plus grand

(20)

nombre son adoption, quelques-unes proposent des modifications, il en est qui réclament le suffrage universel.

Votre Commission a l'honneur de vous proposer le dépôt de toutes sur le bureau pendant la discussion du Projet de Loi.

Le Rapporteur,
TH. LÉGER.

Le Président,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.