

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1957-1958.

SÉANCE DU 4 FÉVRIER 1958.

Rapport de la Commission de l'Intérieur, chargée d'examiner la proposition de loi portant adaptation du nombre des représentants ainsi que du nombre des sénateurs, directs et provinciaux, au chiffre de la population au 31 décembre 1956.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1957-1958.

VERGADERING VAN 4 FEBRUARI 1958.

Verslag van de Commissie van Binnenlandse Zaken, belast met het onderzoek van het wetsvoorstel houdende aanpassing van het aantal volksvertegenwoordigers alsmede van het aantal rechtstreeks en provinciaal verkozen senatoren aan de bevolkingstoestand op 31 December 1956.

Présents : MM. HARMEGNIES, président; ALLARD, Victor DE BRUYNE, DERBAIX, DUTERNE, le baron HUART, LACROIX, LAGAE, LEMAL, MACHTENS, VAN DER BORCHT, YERNAUX et VAN IMPE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de loi qui vous est soumise tend à relever le nombre des députés et sénateurs, pour le proportionner à l'augmentation du nombre des électeurs.

Cette majoration du nombre d'élus serait basée sur les données des registres de la population au 31 décembre 1956.

Cette proposition de loi est faite en considération d'une dissolution possible des futures Chambres, et pour le cas où elle se produirait en 1961, alors que les résultats du recensement décennal de 1960 ne seraient pas encore connus.

Une première objection peut être formulée.

L'on peut se demander s'il est vraiment utile de légiférer en considération d'une éventualité de dissolution qui est bien aléatoire.

Il semble bien peu probable qu'une dissolution se produise juste en 1961, à un moment où les résultats du recensement de 1960 ne seraient pas encore connus.

R. A 5425.

Voir :

Document du Sénat :

63 (Session de 1957-1958) : Proposition de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het U voorgelegde wetsvoorstel strekt tot verhoging van het aantal volksvertegenwoordigers en senatoren in verhouding tot het gestegen kiezerscijfer.

Het aantal verkozenen zou worden verhoogd op grond van de gegevens van de bevolkingsregisters per 31 December 1956.

Het wetsvoorstel is ingediend voor het geval dat de nieuwe Kamers mogelijkerwijze zouden worden ontbonden in 1961, als de resultaten van de tienjaarlijkse telling van 1960 nog niet bekend zijn.

Hiertegen kan een eerste opwerping worden gemaakt.

Het is de vraag of het werkelijk nut heeft om een wet te maken met het oog op een mogelijke ontbinding, die wel zeer onzeker is.

Het zou moeten lukken dat de Kamers juist in 1961 ontbonden worden, wanneer de uitkomsten van de telling van 1960 nog niet bekend zijn.

R. A 5425.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

63 (Zitting 1957-1958) : Wetsvoorstel.

Et encore, si cette éventualité se produisait, ne serait-il pas plus logique de s'appuyer sur des données des registres de la population plus rapprochées de 1961, que celles de 1956.

* * *

Les auteurs de la proposition de loi envisagent la mise en œuvre de leur proposition de trois manières différentes :

Premier système : Il consisterait à maintenir le nombre actuel d'élus, mais en procédant à une répartition proportionnelle au nombre des électeurs. Dans ce système, il serait attribué un siège de député par 42.223 habitants, et un siège de sénateur par 84.446.

Cette attribution se ferait par arrondissement et non par province, ni par l'ensemble du pays.

En pratique, et d'après les auteurs de la proposition, le résultat de la mise en œuvre de ce système serait d'enlever deux sièges au Hainaut pour les voir passer au Limbourg, tandis qu'un siège de député passerait du Luxembourg à l'arrondissement de Louvain.

Donc, trois sièges passeraient du pays wallon au pays flamand.

Au Sénat, un siège du Hainaut passerait à Nivelles et un siège de Namur passerait au Limbourg.

Les auteurs de la proposition entrevoient eux-mêmes la réaction que cet état de choses provoquerait, par ce résultat inéquitable que le Hainaut perdrait deux sièges de députés et un siège de sénateur, alors que sa population est en augmentation de plus de 25.000 habitants, et que cette majoration de population n'est dépassée que par la Flandre Occidentale et par Liège.

Le deuxième système envisagé consisterait à faire jouer à plein l'augmentation de la population.

Le résultat en serait que Bruxelles gagnerait deux sièges, que les arrondissements flamands gagneraient neuf sièges, et qu'un siège du Luxembourg passerait à Liège.

Les auteurs de la proposition font observer eux-mêmes que ce système a peu de chances d'être adopté, car rejeté par la Chambre.

Le troisième système est celui qui semble emporter les préférences des auteurs de la proposition.

Ils le considèrent comme une transaction.

Il consiste à attribuer tout siège qui ne représente qu'un excédent, à un autre arrondissement, dès que celui-ci peut le revendiquer pour une tranche complète de 40.000 ou 80.000 habitants, suivant qu'il s'agit d'un siège de député ou d'un siège sénatorial.

En pratique, ce système revient à attribuer huit sièges de plus aux provinces flamandes, un siège à Liège, et deux à Bruxelles.

En mocht dit toch gebeuren, dan ware het logischer te steunen op gegevens van de bevolkingsregisters, die wat dichter bij 1961 liggen dan die van 1956.

* * *

De indieners van het wetsvoorstel zien drie mogelijkheden om hun doel te bereiken :

Eerste systeem : Het huidige aantal verkozenen wordt behouden maar men verdeelt het opnieuw in verhouding tot het aantal kiezers. Krachtens dit systeem zou men een zetel voor de Kamer toekennen per 42.223 inwoners en een zetel voor de Senaat per 84.446 inwoners.

De toekenning zou geschieden per arrondissement en niet per provincie of over het gehele land.

Practisch zouden er dan, volgens de indieners van het voorstel, twee zetels van volksvertegenwoordiger van Henegouwen naar Limburg gaan en een zetel van Luxemburg naar het arrondissement Leuven.

Er zouden dus 3 zetels van het Waalse landsdeelte naar het Vlaamse overgaan.

In de Senaat zou Nijvel een zetel van Henegouwen krijgen en Limburg een zetel van Namen.

De indieners van het voorstel geven zichzelf rekenschap van de reactie die dit zou uitlokken, om reden van het onbillijke gevolg dat Henegouwen 2 zetels van volksvertegenwoordiger en 1 zetel van senator zou verliezen, terwijl de bevolking er met meer dan 25.000 inwoners is toegenomen en deze bevolkingsaanwas slechts door West-Vlaanderen en Luik wordt overtroffen.

Het tweede systeem bestaat hierin dat de bevolkingsaanwas zijn volle uitwerking zou hebben.

Het gevolg zou zijn dat Brussel 2 zetels en de Vlaamse arrondissementen 9 zetels zouden winnen en dat 1 zetel van Luxemburg naar Luik zou gaan.

De indieners van het voorstel merken zelf op dat deze regeling weinig kans heeft om aangenomen te worden, aangezien zij door de Kamer werd verworpen.

Het derde systeem schijnt de voorkeur van de indieners te hebben.

Zij beschouwen het als een vergelijk.

Krachtens dit systeem zou een zetel die slechts een overschot vertegenwoordigt, pas naar een ander arrondissement overgaan, zodra dit er aanspraak op kan maken voor een volledige schijf van 40.000 of 80.000 inwoners, naargelang het een Kamer- of een Senaatszetel betreft.

Practisch komt dit systeem erop neer, dat aan de Vlaamse provincies 8 zetels meer, aan Luik 1 zetel meer en aan Brussel 2 zetels meer worden toegekend.

Pour répondre aux vœux des auteurs de la proposition, nous reproduisons en annexe un tableau renseignant les déplacements de sièges que comporte chacun de ces systèmes.

* * *

Les auteurs de la proposition placent celle-ci sous le signe de notre Constitution, et plus particulièrement des articles 49, 53 et 54.

L'article 49, visé principalement, dispose que « la loi électorale » fixe le nombre des députés d'après la population : ce « nombre ne peut excéder la proportion d'un député par 40.000 habitants ».

Cet article, tout en se référant au chiffre de la population, n'impose pas un nombre d'élus pour un chiffre donné d'habitants. Encore moins impose-t-il une augmentation automatique du nombre des élus, à mesure de l'augmentation de la population.

Bien loin d'imposer un minimum de députés, il fixe un maximum qui ne peut être enfreint : 1 élu au maximum pour 40.000 habitants.

La Constitution s'en remet sur ce point à la prudence du législateur.

* * *

Les auteurs de la proposition montrent eux-mêmes qu'il s'est formé une tradition en la matière.

Ils font ressortir en effet, que depuis 1830, il y a eu onze adaptations du nombre des élus à celui des habitants, c'est-à-dire sensiblement une adaptation par décade.

Cette tradition semble s'accompagner d'un respect pour la loi du 20 avril 1878, qui a mis fin au système hasardeux qui consiste à fixer le chiffre de la population d'après les données des registres de la population.

Comme on le fit remarquer en Commission, ces données dépendent du plus ou moins de zèle de telle ou telle administration communale, tandis que le recensement décennal donne des résultats certains.

Les tenants du projet objectèrent que par deux fois, l'on a dérogé à la règle fixée par la loi de 1878 et l'on s'est référé aux données des registres de la population.

A quoi, il fut répondu que c'était à la suite de circonstances exceptionnelles, tandis que par cinq fois, la loi de 1878 fut respectée.

La tradition suivie, depuis 1878 tout au moins, a cet avantage de faire obstacle à l'instabilité gouvernementale, instabilité qui est une des critiques majeures formulées à l'encontre des modifications trop fréquentes du nombre des élus.

Une autre objection que l'on peut faire au projet, c'est que son application rigoureuse exigerait une modification du nombre des élus à chaque élection, c'est-à-dire tous les quatre ans, et plus souvent en cas de dissolution, et d'après les données des registres de la population qui demeurent hasar-

Op verzoek van de indieners van het voorstel nemen wij als bijlage een tabel op, die een beeld geeft van de zetelverschuiving volgens ieder systeem.

* * *

De indieners plaatsen hun voorstel in het teken van de Grondwet en met name van de artikelen 49, 53 en 54.

Artikel 49, dat zij hoofdzakelijk op het oog hebben, luidt : « De kieswet bepaalt het aantal afgevaardigden naar de bevolking; dat aantal mag de verhouding van een afgevaardigde voor elke 40.000 inwoners niet overschrijden. »

Dit artikel gaat weliswaar uit van het bevolkingscijfer, maar houdt geen verplichting in om een bepaald aantal verkozenen aan te wijzen voor een bepaald aantal inwoners. En houdt nog minder de verplichting in om het aantal verkozenen automatisch te verhogen naarmate de bevolking toeneemt.

Het legt in het geheel geen minimum-aantal afgevaardigden op, maar stelt een maximum vast dat niet mag worden overschreden : ten hoogste 1 verkozene voor 40.000 inwoners.

De Grondwet vertrouwt ten deze op de wijsheid van de wetgever.

* * *

De indieners van het voorstel bewijzen zelf dat er op dit gebied een traditie gegroeid is.

Zij betogen namelijk dat het aantal vertegenwoordigers sinds 1830 elfmaal aan het bevolkingscijfer is aangepast, d.i. nagenoeg één aanpassing om de 10 jaren.

Deze traditie eerbiedigt blijkbaar de wet van 20 April 1878, die een einde heeft gemaakt aan het gewaagde systeem om het bevolkingscijfer vast te stellen volgens de gegevens van de bevolkingsregisters.

Zoals in de Commissie werd opgemerkt, hangen deze gegevens grotendeels af van de ijver van het een of andere gemeentebestuur, terwijl de tienjaarlijkse telling betrouwbare resultaten oplevert.

De voorstanders van het ontwerp brachten hier tegen in dat men reeds tweemaal is afgeweken van de wet van 1878 en telkens gesteund heeft op de gegevens van de bevolkingsregisters.

Hierop is geantwoord dat dit in uitzonderlijke omstandigheden is gebeurd, terwijl de wet van 1878 vijfmaal werd toegepast.

De, althans sinds 1878, gevolgde traditie biedt het voordeel dat zij de onstabieleit op het regeringsvlak tegengaat, welke onstabieleit een van de voornaamste bezwaren tegen te veelvuldige wijzigingen van het aantal verkozenen is.

Een andere opwerping is dat de stricte toepassing van het voorstel tot gevolg zou hebben dat het aantal verkozenen moet worden gewijzigd bij elke verkiezing, d.i. om de vier jaren en nog vaker in geval van ontbinding, waarbij komt dat dit dan nog zou geschieden op grond van de gegevens

deuses, même si les échevins, comme on l'a fait observer, sont actuellement responsables de l'exactitude de ces données.

Le Gouvernement insiste du reste sur la nécessité d'une stabilité aussi grande que possible. Si le Gouvernement se défend de vouloir peser d'une manière quelconque sur l'adoption ou le rejet, il entend toutefois ne pas se désintéresser de la question, et donner son avis.

* * *

Les auteurs du projet placent celui-ci sous le signe de l'équité. Il est contraire à l'esprit de la Constitution et à l'équité, disent-ils, que 471.443 de nos compatriotes ne soient pas représentés au Parlement.

Formulé en ces termes, l'argument ne répond pas à la réalité.

Ces 471.443 compatriotes ont le même droit de suffrage que les autres citoyens. Ce que l'on veut dire c'est que leur vote n'aurait pas une augmentation d'efficience due à leur adjonction au corps électoral.

Si l'augmentation s'était produite dans toutes les provinces, il serait indifférent que ces 471.443 citoyens soient ou non représentés par des élus en surnombre.

Mais l'augmentation de la population ne s'est pas produite de manière égale dans les différents arrondissements, et pour parler plus clairement, dans les parties wallonnes et flamandes du pays.

Et ici nous touchons à une objection grave que certains commissaires ont formulée à l'encontre du projet.

La mise en vigueur d'un système qui déplacerait le centre de gravité du Parlement, en majorant de 10 sièges le nombre des élus de la partie flamande, romprait l'équilibre actuel, et imposerait une hégémonie flamande à la partie wallonne du pays.

Ceci aggraverait dangereusement les tendances centrifuges en Wallonie.

A quoi, il est répondu, d'autre part, que le rejet du projet aurait un effet semblable en Flandre.

Un autre commissaire fait une objection d'un autre ordre.

Mettant l'accent sur la considération d'équité dont réclame les auteurs du projet, il fait observer qu'avant de remédier à un aspect de la loi électorale qui tempère le droit électoral des citoyens de certains arrondissements, il importerait de donner à certains autres citoyens un droit électoral dont ils sont privés totalement.

Et il cite l'exemple du Namurois, où 28.000 électeurs libéraux sont spoliés de toute représentation, en sorte que leur vote vaut exactement zéro; tandis que d'autres citoyens du même arrondissement ont un élu pour 18.000 voix, parce que d'un autre parti.

van de bevolkingsregisters, die geen houvast bieden, ook al zijn de schepenen, zoals werd opgemerkt, thans verantwoordelijk voor de juistheid van die gegevens.

De Regering wijst op de noodzaak van een zo groot mogelijke stabiliteit. Niet dat zij op de een of andere wijze de aanneming of afwijzing van het voorstel wenst te beïnvloeden, maar zij kan op dit gebied niet onverschillig toezien en wenst haar advies te geven.

* * *

De indieners van het voorstel plaatsen hun initiatief in het teken van de billijkheid. Het is in strijd met de geest van de Grondwet en met billijkheid, zo zeggen zij, dat 471.443 burgers niet zijn vertegenwoordigd in het Parlement.

Zo voorgesteld, beantwoordt dit argument niet aan de werkelijkheid.

Die 471.443 landgenoten hebben hetzelfde stemrecht als de andere burgers. Wat men bedoelt is dat hun stem niet de verhoogde doeltreffendheid heeft, die zij als gevolg van hun opneming in het kiezerskorps zou moeten hebben.

Was de bevolkingsaanwas even groot geweest in al de provinciën, dan zou het er niet op aankomen of deze 471.443 burgers al dan niet door meer verkozenen worden vertegenwoordigd.

Maar de bevolking is niet gelijkelijk toegenomen in de verschillende arrondissementen, om duidelijke taal te spreken, in het Waalse en Vlaamse landsgedeelte.

Dit nu is een groot bezwaar, dat sommige leden tegen het voorstel hebben ingebracht.

Een systeem dat het zwaartepunt van het Parlement zou verleggen door het aantal Vlaamse verkozenen met 10 te verhogen, zou het huidige evenwicht verbreken en het Waalse landsgedeelte onder Vlaamse hegemonie brengen.

Dit zou de centrifugale krachten in Wallonië gevaarlijk versterken.

Hierop is van de andere zijde geantwoord dat de verwerping van het voorstel hetzelfde gevolg zal hebben in Vlaanderen.

Een lid heeft bezwaren van een andere aard.

De indieners van het voorstel spreken van billijkheid, zegt hij, maar vooraleer een aspect van de kieswet te veranderen, dat het kiesrecht in sommige arrondissementen iets of wat tempert, zouden wij eerst aan sommige andere burgers een kiesrecht moeten geven, waarvan zij nu geheel verstoken zijn.

Hij noemt als voorbeeld het Naamse, waar 28.000 liberale kiezers geen vertegenwoordiging hebben, zodat hun stem juist niets waard is, terwijl andere burgers van hetzelfde arrondissement 1 verkozene hebben voor 18.000 stemmen, omdat zij tot een andere partij behoren.

Commençons, dit ce commissaire, par rétablir l'équité dans un cas où l'injustice est flagrante et totale, avant de vouloir réparer un léger grief compensé par des avantages.

* * *

Il va de soi que les considérations produites ci-dessus de part et d'autre, s'appliquent, *mutatis mutandis*, au cas des sénateurs provinciaux et cooptés.

* * *

Votre Commission a rejeté le projet par 12 voix contre 7.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
J. VAN IMPE.

Le Président,
H. HARMEGNIES.

Laten wij, aldus dit lid, eerst rechtvaardigheid scheppen waar flagrante en volslagen onrechtvaardigheid heerst, vooraleer een kleine verongelijking te willen verhelpen, waaraan dan nog voordelen verbonden zijn.

* * *

Natuurlijk gelden de vorenstaande overwegingen, *mutatis mutandis* ook voor de provinciale en de gecoöpteerde senatoren.

* * *

Uw Commissie heeft het voorstel met 12 tegen 7 stemmen verworpen.

Dit verslag is met algemene stemmen goedgekeurd

De Verslaggever,
J. VAN IMPE.

De Voorzitter,
H. HARMEGNIES.

ANNEXE.

BIJLAGE.

Tableau indiquant les déplacements de sièges dans chacun des systèmes envisagés dans le présent rapport

Tabel betreffende de zetelverschuiving in ieder van de in dit verslag overwogen systemen.

	CHAMBRE. — KAMER				SÉNAT. — SENAAT (élus directs) — (rechtstreeks verkozenen)			
	Répartition actuelle — <i>Huidige verdeling</i>	Système I — <i>Stelsel I</i>	Système II — <i>Stelsel II</i>	Système III — <i>Stelsel III</i>	Répartition actuelle — <i>Huidige verdeling</i>	Système I — <i>Stelsel I</i>	Système II — <i>Stelsel II</i>	Système III — <i>Stelsel III</i>
Anvers. — <i>Antwerpen</i> . . .	32	32	34 (+ 2)	34 (+ 2)	16	16	17 (+ 1)	17 (+ 1)
Flandre Occ. — <i>West-Vlaand.</i> .	24	24	26 (+ 2)	26 (+ 2)	12	12	13 (+ 1)	13 (+ 1)
Flandre Orient. — <i>Oost-Vlaand.</i>	30	30	31 (+ 1)	31 (+ 1)	15	15	15	15
Limbourg. — <i>Limburg</i> . . .	11	13 (+ 2)	13 (+ 2)	13 (+ 2)	5	6 (+ 1)	7 (+ 2)	6 (+ 1)
Arr. de Louvain. — <i>Leuven (Arr.)</i>	7	8 (+ 1)	9 (+ 2)	8 (+ 1)	4	4	4	4
RÉG. FLAMANDE. — <i>VLAAMSE GEW.</i>	104	107 (+ 3)	113 (+ 9)	112 (+ 8)	52	53 (+ 1)	56 (+ 4)	55 (+ 3)
Hainaut. — <i>Henegouwen</i> . .	32	30 (— 2)	32	32	16	15 (— 1)	16	16
Liège. — <i>Luik</i>	24	24	25 (+ 1)	25 (+ 1)	12	12	12	12
Luxembourg. — <i>Luxemburg</i> .	6	5 (— 1)	5 (— 1)	6	3	3	3	3
Namur. — <i>Namen</i>	9	9	9	9	5	4 (— 1)	4 (— 1)	5
Arr. de Nivelles. — <i>Nijvel (Arr.)</i>	5	5	5	5	2	3 (+ 1)	3 (+ 1)	3 (+ 1)
RÉG. WALLONNE. — <i>WAALSE GEW.</i>	76	73 (— 3)	76	77 (+ 1)	38	37 (— 1)	38	39 (+ 1)
Arr. de Bruxelles. — <i>Brussel (Arr.)</i>	32	32	34 (+ 2)	34 (+ 2)	16	16	17 (+ 1)	17 (+ 1)
LE ROYAUME. — <i>HET RIJK</i>	212	212	223 (+ 11)	223 (+ 11)	106	106	111 (+ 5)	111 (+ 5)