(1)
(N° 289)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 20 MAI 1920

COMMISSION DE REVISION DE LA CONSTITUTION

V

REVISION DE L'ARTICLE 48 DE LA CONSTITUTION (1)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. CARTON DE WIART.

MESSIEURS,

Dans le texte primitif de la Constitution belge, l'article 48 était rédigé comme suit :

« Les élections se font par telles divisions de provinces et dans tels lieux que la loi détermine. »

Ce ne fut pas sans hésitations que le Parlement décida, en 1892, qu'il y avait lieu à reviser cet article. La proposition, qui en avait été faite à la Chambre, fut d'abord rejetée par 68 voix contre 33. Reprise au Sénat par M. le comte van der Burch, elle y recueillit 47 voix contre 10 et fut finalement adoptée par la Chambre le 20 mai 1892 par 70 voix contre 22 et 12 abstentions.

Le Gouvernement déclara, par l'organe de M. Beernaert, le 31 décembre 1892, qu'il convenait, à son avis, que la Constitution ne fit obstacle ni à la

(1) Déclarations du Pouvoir législatif (*Moniteur* du 23 octobre 1919, n° 296) et *Règlement de procédure*, n° 47^I.

Rapport de M. Neujean concernant l'article 39, n° III.

Rapport de M. Troclet concernant l'article 47, n° IV.

(2) Composition de la Commission, n° 80^{II}.

représentation proportionnelle ni à la représentation des intérêts. Il ajouta qu'il lui paraissait utile d'inscrire dans la Constitution même l'obligation du vote et, comme corollaire, le vote à la commune, sauf exception législative pour les localités de trop peu d'importance.

Ces idées prévalurent au sein du Parlement, et l'article 48 sortit, de la révision de 1893, dans une forme nouvelle :

« La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.

» Le vote est obligatoire et a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi. »

Dans son projet de Déclaration du 10 septembre 1919, le Gouvernement comprit l'article 48 parmi les articles à réviser, en ajoutant, *dans le texte légal*, que cette révision devait se faire : « par l'introduction d'une disposition nouvelle consacrant le principe du vote secret et celui de la représentation proportionnelle. »

A son tour, la Section centrale, en proposant à la Chambre — qui se rallia à sa proposition — de procéder à une nouvelle révision de cet article, fut préoccupée, ainsi qu'il résulte du rapport de l'honorable M. Begerem, de permettre que le vote secret et la représentation proportionnelle pussent être élevés au rang de prescriptions constitutionnelles. Toutefois, elle demanda la suppression dans le texte de la loi des mots : « par l'introduction d'une disposition nouvelle concernant le principe du vote secret et celui de la représentation proportionnelle. »

Au cours des travaux de votre Commission, aucune modification n'a été proposée à l'alinéa premier de l'article 48. Du maintien même du texte de cet alinéa, il résulte que votre Commission n'a pas entendu que les collèges électoraux pour la Chambre puissent englober plus d'une province. Cette conséquence n'est pas sans importance, au regard des modalités qui pourraient être envisagées pour l'attribution des excédents électoraux.

Quant au principe du secret du vote, il a été adopté à l'unanimité par votre Commission, et sans que l'inscription dans le texte constitutionnel d'une réforme que la pratique de notre droit public a consacrée depuis longtemps y ait soulevé aucune discussion.

Il n'en a pas été de même de l'inscription du principe de la représentation proportionnelle.

Le Gouvernement actuel n'était pas d'avis, comme l'avait été le Gouvernement précédent, que cette inscription fut chose opportune. Dans sa pensée, le législateur ordinaire doit demeurer maître du mode de l'élection. Il a fait valoir l'inconvénient de faire figurer dans la Constitution un principe aussi vague sans en déterminer le mode d'application.

Cette objection, qui pourrait être opposée d'ailleurs à la consécration officielle du secret et de l'obligation du vote, n'a pas arrêté la majorité de votre Commission.

Celle-ci a décidé, par 17 voix contre 4, qu'il y avait lieu d'inscrire dans la Constitution la représentation proportionnelle pour l'élection des membres de la Chambre des Représentants.

Après qu'elle eût pris cette décision, votre Commission s'est demandée si ce mode d'élection devait être prévu à l'article 47 ou à l'article 48. Il lui a paru préférable de l'inscrire à l'article 48, qui vise l'ensemble des conditions dans lesquelles la volonté du corps électoral sera exprimée.

A l'encontre de cette inscription, plusieurs membres ont fait valoir que la représentation proportionnelle porte atteinte à la liberté des électeurs, en assurant le bénéfice de leur vote, par l'effet de la dévolution, à des candidats qu'ils n'ont pas personnellement choisis. Il a été répondu que cette objection, dont la pertinence dépendra d'ailleurs, en une large mesure, des modalités auxquelles le législateur aura recours pour l'application de la représentation proportionnelle, ne suffit pas à faire écarter les sérieux avantages qu'offrirait la reconnaissance, par l'article 48, d'une réforme aujourd'hui entrée dans nos mœurs comme dans nos lois, -- et dont aucune initiative parlementaire n'a proposé l'abrogation, depuis qu'elle y a pénétré il y a plus de vingt années. Ainsi que le dit M. Guillaume De Greef dans son ouvrage sur *La Constituante et le régime représentatif*, « elle est une juste atténuation de la souveraineté absolue du nombre dans le système représentatif actuel où la représentation est quantitative et non qualitative. » A son défaut, la représentation parlementaire, surtout avec les grands collèges, risquerait de n'être qu'un miroir déformé et mensonger du suffrage universel. Le Parlement pourrait se trouver à la merci d'une majorité toute artificielle créée par des coalitions de circonstance qui ne refléteraient nullement l'opinion véritable du corps électoral. Divers membres ont ajouté que la naissance et le développement de nouveaux partis politiques avaient, à leurs yeux, enlevé au système majoritaire l'avantage qu'ils lui reconnaissaient de pouvoir assurer une plus grande autorité au profit de l'action gouvernementale. D'autres ont émis la crainte que si la représentation proportionnelle n'était pas sanctionnée par la Constitution et placée de la sorte à l'abri des coups de parti, la représentation nationale ne fut un jour exposée à être scindée en des groupements parlementaires dont les opinions politiques correspondraient à peu près exactement à la distinction entre les régions flamande et wallonne. Une telle coïncidence aurait pour effet de rendre plus aiguës les difficultés auxquelles donne lieu en notre pays la question des langues.

La conclusion de ce débat a été le vote, par 16 voix contre 3, de l'amendement proposé par un des membres de votre Commission et ainsi rédigé : « Les élections se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine. »

Il a été au surplus entendu à l'unanimité et de la manière la plus expresse que cette rédaction réservait toutes les modalités et tous les systèmes de la représentation proportionnelle.

Aucune objection n'a été formulée en ce qui concerne le principe de l'obligation du vote. Ce principe, dont le constituant de 1893 a pris l'initiative, peut être considéré comme un progrès politique, qui traduit et consacre le véritable caractère du devoir électoral. A l'exemple de la Belgique, un grand nombre de législations étrangères ont, en ces dernières années, décidé à leur tour qu'il n'était pas permis aux citoyens de s'abstenir d'un devoir aussi important, qui doit être rempli dans l'intérêt de la société, au même titre que le devoir militaire ou le devoir fiscal.

C'est afin de faciliter l'exercice de ce devoir que l'article 48 stipule que le vote a lieu à la commune. Ainsi que le disait M. de Burlet, Ministre de l'Intérieur, dans la séance du Sénat du 12 janvier 1893 : « Il est bien entendu que » les exceptions à cette règle ne peuvent se justifier que par l'impossibilité, en » quelque sorte matérielle, d'organiser dans les plus petites communes, à cause » de leur population absolument trop minime, une élection dans des conditions » convenables. »

Ce commentaire demeure exact au regard de la situation que le fléau de la guerre a créée et laissera subsister pendant quelque temps encore dans certaines régions du pays.

L'article 48 nouveau, tel que votre Commission a l'honneur de le proposer à votre adoption, serait donc rédigé comme suit :

La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.

Les élections se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi.

De samenstelling van de kiescolleges wordt, voor iedere provincie, door de wet geregeld.

De verkiezingen geschieden volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, door de wet bepaald.

De stemming is verplichtend en geheim. Zij heeft plaats in de gemeente, behoudens de uitzonderingen door de wet vast te stellen.

Le Rapporteur,
H. CARTON DE WIART.

Le Président,
ÉMILE BRUNET.

Tekst van 7 Februari 1831.	Tegenwoordige tekst (7 September 1893).	Teks voorgesteld door de Commissie.
<p>Tekst du 7 février 1831.</p> <p>ART. 48.</p> <p>Les élections se font par telles divisions de provinces et dans tels lieux que la loi détermine.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.</p> <p>Le vote est obligatoire et a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>De verkiezingen geschieden in de gedeelten van provinciën en in de plaatsen, welke de wet bepaalt.</p>
<p>Tekst van 7 Februari 1831.</p> <p>ART. 48.</p> <p>De verkiezingen geschieden in de gedeelten van provinciën en in de plaatsen, welke de wet bepaalt.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.</p> <p>Les élections se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>De samenstelling van de kiescolleges wordt, voor iedere provincie, door de wet geregeld.</p> <p>Deverkiezingen geschieden volgens het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, door de wet bepaald.</p>
<p>Tekst van 7 Februari 1831.</p> <p>ART. 48.</p> <p>De verkiezingen geschieden in de gedeelten van provinciën en in de plaatsen, welke de wet bepaalt.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.</p> <p>Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi.</p>	<p>ART. 48.</p> <p>De stemming is verplichtend en geheim. Zij heeft plaats in de gemeenten, behoudens de uitzonderingen door de wet vast te stellen.</p>