

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 29 JUILLET 1921.

Projet de loi

portant dérogation aux articles 153 et 252 du Code électoral en ce qui concerne le renouvellement par moitié de la Chambre des Représentants (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION DES XXI (2), PAR M. MECHELYNCK.

MESSIEURS,

La Chambre a voté le 8 juin, à l'unanimité des 140 membres présents, un projet de loi fixant au 23 octobre 1921, la réunion des collèges électoraux pour pourvoir au renouvellement par moitié des membres de la Chambre des Représentants.

Le Sénat n'a pas adopté le projet; sa Commission de l'intérieur lui en avait proposé le rejet par cinq voix contre une; en séance du 12 juillet il fut saisi, par voie d'amendement, du texte qui formait le projet déposé à la Chambre le 13 mai par le Gouvernement et il l'adopta, dans la même séance, à l'unanimité des 80 membres présents.

Texte adopté par le Sénat le 12 juillet 1921.

Le texte voté par le Sénat le 12 juillet, et qui vous est soumis, est ainsi conçu :

« Par dérogation aux articles 153 et 252 du Code électoral, il ne sera pas » procédé au mois de *mai* 1921 au renouvellement par moitié de la » Chambre des Représentants. »

Les articles 153 et 252 du Code électoral fixent les élections pour le renouvellement partiel de la Chambre au quatrième dimanche de mai. Cette date,

(1) Projet de loi, n°460.

(2) Composition de la *Commission* : MM. Brunet, président, Tibbaut et Mechelynck, vice-présidents, Lemonnier, Poncelet et Troclet, secrétaires, Begerem, Bertrand, Bologne, Colaert, Debunne, Doms, Helleputte, Huysmans, Mabille, Masson, Max, Pepin, Segers, Van Cauwelaert et Woeste.

en concordance avec la mise en vigueur des listes électorales, fixée au 1^{er} mai par l'article 129 du même code, ne pouvait pas être observée en 1921, car la loi du 26 mars 1921, qui organise la confection des listes électorales conformément aux dispositions du nouvel article 47 de la Constitution, fixe la mise en vigueur de ces listes au 1^{er} octobre 1921 ; les élections, pour que le nouvel article 47 soit appliqué, ne peuvent pas avoir lieu avant cette date.

Le Gouvernement, chargé de l'exécution des lois, devant l'impossibilité d'exécuter les dispositions en vigueur du Code électoral, a déposé le 13 mai 1921, un projet de loi qui l'autorisait à ne pas convoquer les collèges électoraux à la date légale du 22 mai 1921.

Les discussions auxquelles le projet a donné lieu à la Chambre et au Sénat, ainsi que les votes des deux assemblées, établissent que celles-ci reconnaissent, comme le Gouvernement, la nécessité de remettre les élections. Mais, faut-il en juillet 1921, décider cette remise dans la forme proposée par le Sénat et dire que les élections n'auront pas lieu le 22 mai 1921, époque déjà éloignée aujourd'hui de plus de deux mois ?

Votre Commission ne croit pas qu'il soit possible d'appliquer cette forme future au passé. Elle estime d'ailleurs, par les considérations de son premier rapport et celles développées ci-après, que le pouvoir législatif ne peut pas se borner à constater ou à décider qu'il n'y a pas d'élection à la date prescrite par la loi, mais qu'il doit fixer la date du renouvellement par moitié de la Chambre des Représentants.

Texte adopté par la Chambre le 8 juin 1921.

Le texte voté par la Chambre a été interprété au Sénat comme imposant au Gouvernement la date du 23 octobre pour les élections nécessitées par une dissolution des Chambres législatives. Cette date est celle indiquée par le Gouvernement pour les élections législatives dans le tableau qu'il a communiqué, il y a quelques mois, à la Commission des XXI de la Chambre.

Votre Commission, en l'adoptant, s'est inspirée de ce tableau, qui tient compte des délais nécessaires pour la confection des listes électorales et pour les formalités préalables aux élections. Mais elle a indiqué avec précision les élections auxquelles elle entendait l'appliquer.

Elle disait dans son rapport du 25 mai :

« Votre Commission propose de fixer les élections pour le prochain renouvellement partiel de la Chambre au 23 octobre (1). »

Les mêmes mots se retrouvent dans le texte voté :

« Par dérogation aux articles 153 et 252 du Code électoral, la prochaine réunion des collèges électoraux pour pourvoir au renouvellement par moitié de la Chambre des Représentants aura lieu le 23 octobre 1921 (2). »

Comment, en présence de termes aussi formels et aussi précis, le rappor-

(1) Doc. n° 298, p. 2.

(2) Sénat, doc. n° 139.

teur du projet au Sénat a-t-il pu déclarer à la séance du 12 juillet : « La Chambre a dit à l'unanimité de ses membres que les Chambres seront, après dissolution, convoquées le 23 octobre (1). »

¶ Et faire suivre cette reproduction inexacte du projet de loi que vous avez adopté, de ces mots : « La Chambre commet ainsi une hérésie juridique qui ferait échouer à ses examens le dernier potache de nos universités (1). »

Il suffit, Messieurs, de se reporter au texte du rapport et à celui du projet voté par la Chambre pour apprécier la valeur de cette critique.

Votre Commission, dans son rapport du 25 mai, a signalé que lors de la première revision constitutionnelle, la loi du 28 juin 1894 avait fixé au deuxième dimanche d'octobre (14 octobre 1894) les élections pour le renouvellement partiel de la Chambre des Représentants.

Ce point a été contesté au Sénat.

Un membre de l'assemblée, après avoir rappelé qu'il faisait partie du Parlement en 1894, a déclaré qu'il se rappelait ce qui s'était passé à cette époque : les Chambres avaient été prorogées jusqu'au mois d'octobre, mais on n'avait pas cru pouvoir imposer par une loi au Gouvernement une date déterminée pour les élections (2).

La mémoire de l'honorable membre l'a mal servi.

L'article 153 de la loi du 23 juin 1894 fixait la réunion ordinaire des collèges électoraux au premier dimanche de juillet. L'article 251 a modifié cette date pour 1894 ; voici, en vue d'éviter toute contestation, le texte de l'article 251 : « Pour la Chambre des Représentants, la première série sortira le deuxième mardi d'octobre 1894, et la seconde série le premier dimanche de juillet 1896 ; pour le Sénat, la seconde série sortira le premier dimanche de juillet 1896 et la première série le premier dimanche de juillet 1900. »

Votre Commission, dans le texte repoussé par le Sénat, vous a proposé de procéder comme le législateur de 1894. Les élections pour le renouvellement partiel de la Chambre n'ont pas lieu à la date ordinaire, la dissolution est prévue comme conséquence de la revision de la Constitution ; et, néanmoins, la loi règle le renouvellement partiel des Chambres indépendamment de toute dissolution.

Cette mesure législative est, en effet, nécessaire pour assurer le respect des règles constitutionnelles.

Le Gouvernement n'a le droit de convoquer les électeurs pour un renouvellement partiel qu'en vertu d'une loi ; la date fixée par la loi organique — juillet en 1894, mai en 1921 — étant dépassée, il ne peut plus les convoquer au cours de l'année en vue de ce renouvellement partiel que la loi et la Constitution imposent ; il n'y aura donc élection dans les délais constitutionnels que si le Roi dissout la Chambre.

(1) Sénat, *Ann. parl.*, p. 726, 1^{re} col. in fine.

(2) Sénat, *Ann. parl.*, p. 734.

Le texte que vous avez voté, loin de violer les droits du pouvoir exécutif en assurer le libre exercice. Si les Chambres ne votent pas une loi fixant la date des élections nécessaires au renouvellement partiel de la Chambre, elles préjugent l'usage que le Roi fera de son pouvoir de dissolution et lui imposent indirectement l'obligation de l'exercer.

Fixer par la loi, comme vous l'avez décidé le 8 juin, la date des élections pour le renouvellement partiel de la Chambre, c'est respecter le droit du Roi en matière de dissolution des Chambres et assurer l'application en tous cas, des règles constitutionnelles sur la durée du mandat des membres de la Chambre des Représentants.

Le rapport du Sénat en vue d'écarter l'obligation de procéder au renouvellement par moitié de la Chambre avant le deuxième mardi de novembre 1921, s'est attaché au texte nouveau de l'article 51 de la Constitution qui fixe à quatre ans le mandat des membres de la Chambre et supprime le renouvellement par moitié tous les deux ans.

Ne suffit-il pas de faire remarquer que ce texte, s'il est voté par la Chambre et par le Sénat, n'est pas promulgué?

On ne peut l'invoquer qu'en préjugant l'usage que le Roi fera du droit inséré dans l'article 131 de la Constitution : « en matière de revision constitutionnelle, les Chambres statuent de commun accord avec le Roi sur les points soumis à revision ». A défaut de cet accord, exprimé dans la forme légale, le nouvel article 51 n'existe pas et agir comme s'il existait, c'est porter atteinte, ainsi que nous l'avons dit plus haut en ce qui concerne la dissolution, au libre exercice par le Roi du pouvoir que lui attribue la Constitution.

Des solutions contradictoires en droit ont été exposées quant à l'application du nouvel article 51 — s'il était promulgué — à la durée du mandat dont les membres de la Chambre sont aujourd'hui investis. Il n'existe pas de juge supérieur pour trancher la controverse; mais des considérations de moralité politique s'opposent à la prolongation de ce mandat; peut-être le Sénat, dont le premier renouvellement par moitié n'a lieu qu'en 1923, les comprend-il moins vivement que la Chambre. Ceux qui ont reçu du corps électoral en 1919 un mandat de deux ans, peuvent-ils, en conscience, accepter une prolongation de mandat à la faveur d'une disposition votée par eux-mêmes?

Votre président, en séance du 6 juillet, s'est exprimé en des termes qui précisent la question :

« En admettant cette thèse (celle de la prolongation du mandat en suite du nouvel article 51) vous commettriez une lourde faute politique et vous risqueriez de vous heurter le moment venu à une impossibilité juridique. »

* * *

Le Gouvernement a annoncé la dissolution des Chambres; le projet de loi que vous avez voté le 8 juin ne sera appliqué que dans le cas peu probable

où cette dissolution ne serait pas réalisée; cependant il trouve sa justification, comme l'article 253 de la loi du 28 juin 1914, dans la nécessité d'assurer, en tous cas, l'application des règles constitutionnelles sur la durée du mandat des membres de la Chambre.

Votre Commission vous propose, dans le cas où un vote serait nécessaire, de reprendre le texte que vous avez adopté, en séance du 8 juin, à l'unanimité des 140 membres présents.

Le Rapporteur,

A. MECHELYNCK.

Le Président,

E. BRUNET.



Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 29 JULI 1921.

Wetsontwerp

houdende afwijking van de artikelen 153 en 252 van het Kieswetboek, wat betreft de vernieuwing van de helft van de Kamer der Volksvertegenwoordigers ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE DER XXI (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER MECHELYNCK.

MIJNE HEEREN,

Met eenparige stemmen hebben de 140 aanwezige Kamerleden op 8 Juni een wetsontwerp aangenomen, waardoor de vergadering der kiescolleges om over te gaan tot de vernieuwing van de helft van de Kamer der Volksvertegenwoordigers wordt vastgesteld op 23 October 1921.

De Senaat heeft het ontwerp niet aangenomen; zijne Commissie voor Binnenlandsche Zaken had, met vijf stemmen tegen ééne, voorgesteld het te verwerpen; ter vergadering van 12 Juli werd hem, bij wijze van amendement, de tekst voorgelegd, welke het ontwerp uitmaakte, dat den 13ⁿ Mei door de Regeering bij de Kamer werd ingediend; op dezelfde vergadering werd die tekst door de 80 aanwezige leden aangenomen.

Tekst door den Senaat den 12ⁿ Juli 1921 aangenomen.

De tekst, door den Senaat den 12ⁿ Juli aangenomen en welke u thans is voorgelegd, luidt :

« Bij afwijking van de artikelen 153 en 252 van het Kieswetboek zal er in de maand Mei 1921 niet overgegaan worden tot de vernieuwing van de helft van de Kamer der Volksvertegenwoordigers. »

(1) Wetsontwerp, n^o 460.

De Commissie bestond uit de heeren Brunet, voorzitter, Tibbaut en Mechelynck, ondervoorzitters, Lemonnier, Poncelet en Troclet, secretarissen, Begerem, Bertrand, Bologna, Colaert, Debunne, Donis, Helleputte, Huysmans, Mabilie, Masson, Max, Pepin, Segers, Van Cauwelaert en Woeste.

Door de artikelen 155 en 252 van het Kieswetboek worden de verkiezingen voor de gedeeltelijke vernieuwing der Kamer gesteld op den vierden Zondag van Mei. Deze datum, welke in verband staat met het van kracht worden der kiezerslijsten, door artikel 129 van hetzelfde Wetboek bepaald op 1 Mei, kon niet worden in acht genomen in 1921; de wet van 26 Maart 1921, waardoor het opmaken der kiezerslijsten wordt geregeld overeenkomstig de bepalingen van het nieuw artikel 47 der Grondwet, bepaalt dat die lijsten van kracht worden op 1 October 1921; wil men het nieuw artikel 47 naleven, dan kunnen de verkiezingen niet vóór dezen datum plaats hebben.

De Regeering, die met de tenuitvoerlegging der wetten is belast, bevond zich in de onmogelijkheid om de van kracht zijnde bepalingen van het Kieswetboek na te leven; ook diende zij, den 13ⁿ Mei 1921, een wetsontwerp in, waardoor zij gemachtigd werd de kiescolleges op den wettelijken datum van 22 Mei 1921 niet bijeen te roepen.

Uit de besprekingen, waartoe het ontwerp aanleiding gaf in de Kamer en in den Senaat, alsmede uit de stemmingen door beide vergaderingen uitgebracht, blijkt dat beide vergaderingen, zoowel als de Regeering, de noodzakelijkheid erkennen, de verkiezingen te verdagen. Moet men echter in Juli 1921 tot deze verdaging beslissen in den vorm, door den Senaat voorgesteld, en zeggen dat de verkiezingen geen plaats zullen vinden den 22ⁿ Mei 1921, datum die reeds meer dan twee maanden verstreken is?

Uwe Commissie is van gevoelen, dat men onmogelijk dien vorm in den toekomenden tijd kan toepassen op het verleden. Overigens, op grond van de beschouwingen uiteengezet in hare eerste verslag en van die welke hierna volgen, meent zij dat de wetgevende macht zich niet bepalen mag bij de eenvoudige vaststelling of beslissing, dat er geene verkiezingen zijn op den door de wet voorgeschreven datum, doch dat zij den datum vaststellen moet, waarop de helft der Kamerleden zullen verkozen worden.

Tekst door de Kamer den 8ⁿ Juni 1921 aangenomen.

De tekst, door de Kamer aangenomen, werd door den Senaat verklaard in dezen zin, dat daardoor aan de Regeering de datum van 23 October wordt opgelegd voor de verkiezingen welke door eene ontbinding der Wetgevende Kamers noodzakelijk worden gemaakt. Gezegde datum is dezelfde als die, door de Regeering met het oog op de Kamerverkiezingen aangewezen in de tabel, welke zij, vóór enkele maanden, aan de Kamercommissie der XXI heeft overgemaakt.

Uwe Commissie heeft bedoelden datum aangenomen op grond van deze tabel, vermits deze rekening houdt met de noodige tijdsbestekken tot het opmaken van de kiezerslijsten en voor de formaliteiten die aan de verkiezingen voorafgaan. Zij heeft echter de verkiezingen, waarop zij dien datum wilde toepassen, duidelijk bepaald.

In haar verslag van 25 Mei zegde zij :

« Uwe Commissie stelt voor, de verkiezingen voor de eerstkomende *gedeeltelijke vernieuwing* der Kamer te bepalen op 23 October (1). »

Dezelfde woorden komen in den aangenomen tekst voor :

« Bij afwijking van de artikelen 153 en 252 van het Kieswetboek wordt de aanstaande vergadering der kiescolleges *tot het vernieuwen van de helft* van de Kamer der Volksvertegenwoordigers vastgesteld op 23 October 1921 (2). »

Hoe kan dan, tegenover zulke duidelijke en bepaalde woorden, de verslaggever van het ontwerp voor den Senaat, ter vergadering van 12 Juli, verklaren : « Eenparig hebben de Kamerleden verklaard dat de Kamers, na ontbinding, zullen bijeengeroepen worden den 23^e October (3). »

Hoe kon hij op deze onnauwkeurige overname van het door u aangenomen wetsontwerp deze woorden doen volgen : « De Kamer begaat aldus eene juridische ketterij, die den laatsten onzer universiteitsjongens in zijn examen zou doen druipen (3). »

Om deze critiek naar waarde te schatten, volstaat het, Mijne Heeren, den tekst van het verslag, alsmede dien van het door de Kamer aangenomen ontwerp na te gaan.

In haar verslag van 25 Mei heeft uwe Commissie er op gewezen dat, bij de eerste Grondwetsherziening, de verkiezingen voor de gedeeltelijke vernieuwing van de Kamer der Volksvertegenwoordigers door de wet van 28 Juni 1894 werden vastgesteld op den tweeden Zondag van October (14 October 1894).

Dit punt werd in den Senaat betwist.

Een lid van de Vergadering, na te hebben herinnerd dat hij sedert 1894 van het Parlement deel uitmaakte, verklaarde zich te herinneren wat te dien tijde geschiedde : de zittijd der Kamers was tot in de maand October verlengd geworden, doch men was niet van meening dat men aan de Regeering een bepaalden datum voor de verkiezingen kon opleggen door eene wet (4).

Het geheugen van het achtbaar lid heeft hem in den steek gelaten.

Artikel 153 der wet van 28 Juni 1894 stelde de gewone vergadering der kiescolleges vast op den eersten Zondag van Juli. Artikel 251 wijzigde dezen datum voor 1894; ziehier, om elke betwisting te vermijden, den tekst van dit artikel 251 : « Voor de Kamer der Volksvertegenwoordigers » zal de eerste reeks aftreden den tweeden Zondag van October 1894, en » de tweede reeks den eersten Zondag van Juli 1896; voor den Senaat » zal de tweede reeks aftreden den eersten Zondag van Juli 1896, en de » eerste reeks den eersten Zondag van Juli 1900. »

Uwe Commissie stelde u voor, door den tekst dien den Senaat heeft verworpen, te handelen zooals de wetgever van 1894. De verkiezingen voor de

(1) Stuk n^o 298, bl. 2.

(2) Senaat, stuk n^o 139.

(3) Senaat, *Handelingen*, bl. 726, 1^e kol. in fine.

(4) Senaat, *Handelingen*, bl. 734.

gedeeltelijke vernieuwing der Kamer hebben niet op den gewonen datum plaats, de ontbinding is voorzien als gevolg van de herziening der Grondwet; en niettemin regelt de wet de gedeeltelijke hernieuwing der Kamers, afgezien van elke ontbinding.

Deze wetgevende maatregel is inderdaad noodig om de eerbiediging van de Grondwetsregelen te verzekeren.

De Regeering is alleen door eene wet gemachtigd om de kiezers op te roepen voor een gedeeltelijke hernieuwing; daar de datum, bij de organieke wet bepaald — Juli in 1894, Mei in 1921 — verstreken is, kan zij de kiezers niet meer opnieuw in den loop van het jaar oproepen voor deze gedeeltelijke hernieuwing, welke door de wet en door de Grondwet zijn opgelegd; er zal dus tot de verkiezingen binnen de door de Grondwet bepaalde termijnen slechts overgegaan worden zoo de Koning de Kamer ontbindt.

De door u aangenomen tekst, in plaats van de rechten der uitvoerende macht te schenden, verzekert de vrije uitoefening daarvan. Bijaldien de Kamers niet eene wet aannemen tot vaststelling van den datum der verkiezingen die voor de gedeeltelijke vernieuwing der Kamer noodig zijn, dan onderstellen zij vooraf welk gebruik de Koning zal maken van zijn recht van ontbinding, en dringen zij hem onrechtstreeks de verplichting op, dit recht uit te oefenen.

Wanneer men, zooals gij het op 8 Juni hebt beslist, den datum der verkiezing voor de gedeeltelijke vernieuwing der Kamer vaststelt door de wet, eerbiedigt men het recht van den Koning, in zake ontbinding der Kamers, en verzekert men, in elk geval, de toepassing van de grondwettelijke regelen betreffende den duur van het lidmaatschap van de Kamer der Volksvertegenwoordigers.

Tot het wegnemen van de verplichting, tot de vernieuwing van de helft der Kamer over te gaan vóór den tweeden Dinsdag van November 1921, steunde het verslag van den Senaat op den nieuwen tekst van artikel 51 der Grondwet, waarbij het mandaat der Kamerleden op vier jaar is bepaald en de vernieuwing bij de helft om de twee jaren is afgeschaft.

Is het niet voldoende te doen aanmerken, dat deze tekst, bijaldien hij is aangenomen door Kamer en Senaat, niet is afgekondigd?

Men kan hem niet inroepen dan door vooraf te onderstellen welk gebruik de Koning maken zal van het recht, dat geschreven staat in artikel 131 der Grondwet: « wat betreft de herziening van de Grondwet, beslissen de Kamers in gemeen overleg met den Koning over de punten, aan herziening onderworpen. » Bij gebrek aan zoodanige overeenkomst, in den wettelijken vorm uitgedrukt, bestaat het nieuw artikel 51 niet en, mocht men handelen alsof het bestond, dan doet men inbreuk — zooals hooger werd gezegd — wat de ontbinding betreft, op de vrije uitoefening, door den Koning, van de macht welke hem de Grondwet toekent.

Oplossingen, welke in rechtsopzicht met elkander in strijd zijn, werden uiteengezet betreffende de toepassing van het nieuw artikel 51 — indien het

afgekondigd mocht zijn — op den duur van het mandaat, waarmede de Kamerleden thans zijn bekleed. Er bestaat geen hooge rechter om dit geschil op te lossen ; doch beschouwingen van politieke zedelijkheid verzetten zich tegen de verlenging van dit mandaat ; wellicht begrijpt de Senaat, wiens eerste vernieuwing bij de helft slechts in 1923 plaats heeft, deze beschouwingen minder goed dan de Kamer. Kunnen zij die, in 1919, van het kiezerskórp een mandaat van twee jaar erlangden, in gemoede een verlenging van mandaat aanvaarden dank zij een door hen zelf aangenomen bepaling ?

Uw Voorzitter heeft, in de vergadering van 6 Juli, de zaak aldus nader toegelicht :

« Mocht men deze stelling aannemen (die van de mandaatverlenging ten gevolge van het nieuw artikel 51), dan zoudt gij een zware politieke fout begaan en gevaar lopen, op het gegeven oogenblik, tegen een juridische onmogelijkheid te stuiten. »

*
**

De Regceeing heeft de ontbinding der Kamers aangekondigd ; het wetsontwerp, door u op 8 Juni aangenomen, zal worden toegepast alleen in het weinig waarschijnlijk geval, dat deze ontbinding niet zou verwezenlijkt zijn ; het is echter gewettigd, evena's artikel 253 der wet van 28 Juni 1914, door de noodzakelijkheid, de toepassing van de grondwettelijke regelen, in zake den mandaatduur van de Kamerleden, in elk geval te verzekeren.

Uwe Commissie stelt u voor, ingeval eene stemming mocht noodig zijn, den tekst te hernemen, dien gij, ter vergadering van 8 Juni, met de eenparige stemmen der 140 aanwezige leden hebt aangenomen.

De Verslaggever,

A. MECHELYNCK.

De Voorzitter,

E. BRUNET.

