

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 20 SEPTEMBRE 1921

Rapport de la Commission de revision de la Constitution, par M. Berryer.

Revision de l'article 49 de la Constitution.⁽¹⁾

(Voir les n^{os} 290, 380 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants,
séances des 17 juin, 29 juillet et 6 août 1921.)

La Commission, présidée par M. le baron DE FAVEREAU, était composée de MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA et COPPIETERS, vice-présidents; LEKEU, LIGY et SPEYER, secrétaires; BERRYER, BRAUN, DE BAST, DE BLIECK, le comte DE BROQUEVILLE, DELANNOY, DE SADELEER, le baron DESCAMPS, HUBERT (Armand), LAFONTAINE, LIEBAERT, MAGNETTE, RYCKMANS, le comte T'KINT DE ROODENBEKE et VINCK, membres.

(1) Documents parlementaires du Sénat (session de 1918-1919).

- I. — Déclaration de revision, n° 214.
- II. — Rapport sur la déclaration de revision, n° 231.

Documents parlementaires du Sénat (session de 1919-1920).

- III. — Rapport concernant les articles 26, 27 alinéa 2, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 130 et annexe.
- IV. — Article 50 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 128.
- V. — Article 51 : Id. id. id. id. n° 129.
- VI. — Article 52 : Id. id. id. id. n° 132.
- VII. — Article 52 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 137.
- VIII. — Article 48 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- IX. — Article 47 : Id. id. id. id. n° 199.
- X. — Article 47 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 200.
- XI. — Rapport sur les articles 47, 48, 50, 51 et 52, n° 229.

Documents parlementaires du Sénat (session de 1920-1921).

- XII. — Article 53 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 61.
- XIII. — Article 53 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 62.
- XIV. — Article 55 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 63.
- XV. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 64.
- XVI. — Article 56bis : Id. id. id. id. n° 65.
- XVII. — Article 57 : Id. id. id. id. n° 66.
- XVIII. — Article 27, alinéa 2 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 68.
- XIX. — Rapport sur les articles 26, 27, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 107 et annexe.
- XX. — Article 108, alinéa 2, 2° : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 120.
- XXI. — Article 53 : Disposition transitoire proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 129.
- XXII. — Article 55 : Amendements : 1° de M. Peltzer; 2° de M. Coppieters, n° 131.
- XXIII. — Article 55 : Amendement de M. Speyer, n° 132.
- XXIV. — Rapport sur la disposition transitoire de l'article 53, proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 134.
- XXV. — Article 55 : Rapport sur l'amendement de MM. Speyer et consorts, n° 136.
- XXVI. — Article 122 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- XXVII. — Article 123 : Abrogation votée id. id. n° 144.
- XXVIII. — Article 55 : Texte réamendé id. id. n° 206.
- XXIX. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 214.
- XXX. — Article 57 : Abrogation votée id. id. n° 215.
- XXXI. — Article 108, alinéa 2, 2° : Rapport sur la disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 221.
- XXXII. — Articles 122 et 123 : Rapport sur les dispositions adoptées par la Chambre des Représentants, n° 230.
- XXXIII. — Article 131 : Rapport sur la procédure en revision, n° 239.

MESSIEURS,

L'article 49 n'était pas compris au nombre des articles que le Gouvernement estimait devoir être soumis à revision.

C'est à l'initiative de la Section centrale de la Chambre que cet article 49 entra dans le cycle des articles qui devaient former l'objet de la déclaration de revision.

En relisant les motifs que le rapporteur apporte à l'appui de cette initiative, on s'aperçoit que le problème dont nous a saisi notre collègue M. Magnette avait été aperçu par la Section centrale.

« Mérite examen, disait le rapporteur M. Begerem, la question de savoir si la composition en nombre des membres de nos assemblées délibérantes ne peut dépendre d'un autre facteur d'appréciation, tel, par exemple, le chiffre des électeurs inscrits, au lieu de celui de la population. »

Ce n'est cependant pas cet aspect du problème qui sollicita l'attention de la Chambre. Celle-ci à l'occasion de l'article 49 examina d'autres questions.

Elle se demanda s'il n'y avait pas lieu de décompter les étrangers de la population qui servait de base pour l'attribution, à chacun des arrondissements, d'un nombre de mandataires déterminé.

Elle se demanda encore s'il ne convenait pas de prévoir, pour chacune de nos assemblées, un chiffre maximum de mandataires, que la Constitution défendrait de dépasser quels que fussent les résultats du recensement.

Elle se demanda enfin, et en sens contraire, si la proportion d'un député par 40,000 habitants, au lieu d'être un maximum, ne devrait pas être tenu dans l'avenir comme un strict minimum, de telle manière que, dès qu'un arrondissement atteignait ce chiffre, il pouvait revendiquer un mandat nouveau.

La Chambre répondit négativement à chacune de ces questions et l'article fut maintenu par elle dans la Constitution tel qu'il était rédigé auparavant.

Quant à la proposition de notre collègue M. Magnette, elle a pour point de départ la constatation des différences, qui existent d'un arrondissement à l'autre, quant au nombre des voix à recueillir pour obtenir un siège.

Il signale que ces différences sont énormes puisqu'elles iraient de 19,000 voix nécessaires pour être élu à Thuin à 9,000 voix suffisantes pour être élu à Ostende. Et, comme il relève tous les chiffres supérieurs en pays wallon et tous les chiffres inférieurs en pays flamand, il conclut que le système est injuste et qu'il avantage la Flandre au détriment de la Wallonie.

M. Magnette a cherché un remède à ces anomalies et a proposé de prendre comme base invariable une quotité de votes émis (il suggère 10,000 votes) au lieu du chiffre de la population. Notre collègue considère que ce système rentre mieux dans l'économie générale d'un régime qui a consacré le suffrage universel comme la souveraine expression de la volonté du pays.

De cette façon aussi, l'équilibre serait rétabli entre les deux parties du pays et on ne verrait plus le pays flamand obtenir seize sièges de plus que le pays wallon.

Le Gouvernement, représenté par M. le Premier Ministre, Ministre de

l'Intérieur, a bien voulu assister à une de nos réunions pour discuter le côté technique de la démonstration de M. Magnette.

Aux chiffres cités par celui-ci, le Gouvernement en a opposé d'autres.

Il ressort de ceux-ci qu'il est inexact de prétendre qu'invariablement les sièges sont conférés en Flandre par une proportion de votes valables moindre à la proportion exigée en Wallonie. Il cite Courtrai avec 10,055 suffrages, Malines avec 9,838, Saint-Nicolas avec 10,371, et y oppose Neuf-château avec 8,188, Charleroi avec 9,780 et Mons avec 9,812 votes.

Votre Commission a été frappée par ces arguments de chiffres.

Mais elle a surtout pensé que la population restait la meilleure base à prendre en considération dans un pays dont la Constitution proclame dans son article 32 que les mandataires représentent toute la nation et non leur seul arrondissement.

Il nous a paru inadmissible de proclamer que les seuls électeurs décideraient du nombre de sièges à attribuer à chaque arrondissement et que, dès lors, les femmes et les enfants, qui ont cependant des intérêts de toute nature à défendre, seraient réputés inexistants au profit des seuls électeurs hommes de vingt et un ans.

Non seulement ceux-ci seraient seuls, comme aujourd'hui, chargés, au nom de tous, de désigner les élus, mais ils seraient seuls pris en considération, pour déterminer le nombre des mandats à conférer et l'importance des intérêts à représenter.

Il a paru plus juste et plus logique à votre Commission de ne pas accueillir cette proposition.

Il semble, d'ailleurs, si la logique peut encore être considérée comme une règle à laquelle nos assemblées parlementaires ne sont pas complètement indifférentes, que cette proposition n'aurait pas rencontré un meilleur sort à la Chambre.

Celle-ci, en effet, ainsi que je le rappelle au début de ce rapport, a voulu témoigner un tel respect à la base population qu'elle a décidé que ce serait cette population, sans distinction et en y comprenant même les étrangers, qui servirait de base pour la fixation du nombre des mandats à attribuer à chaque arrondissement. Si donc même les étrangers doivent être pris en considération, il y aurait contradiction manifeste à exclure les femmes et les enfants belges.

Votre Commission, par 11 voix contre une et une abstention, ne croit donc pas pouvoir proposer au Sénat de modifier l'article 49 dans le sens préconisé par notre distingué collègue M. Magnette.

Le Rapporteur,
PAUL BERRYER.

Le Président,
BARON DE FAVÉREAU.

NOTE DE LA MINORITÉ.

Au moment où la Constituante vient d'inscrire à l'article 47 le principe du suffrage égalitaire, il nous a paru que la revision de l'article 49 s'imposait à titre de corollaire.

Cet article, en effet, fixe le nombre des députés d'après la population de chaque arrondissement. Cette règle était nécessaire sous un régime censitaire ou plural. Elle n'a plus de raison d'être du moment que chaque citoyen devient électeur et dispose d'une seule voix.

Que demande, depuis de nombreuses années, une grande partie du pays? L'adoption de la règle : *un homme, une voix*; la suppression de tout privilège électoral.

Or, si l'on maintient l'article 49 actuel, la règle d'égalité électorale devient un leurre.

Nous avons cité des statistiques concluantes, d'après les chiffres électoraux de 1912 et 1914. M. le Premier Ministre, à la séance du 1^{er} juin de la Commission de revision, y a opposé les chiffres des élections de 1919. Ils sont tout aussi probants.

Qu'avions-nous dit, en effet? Que l'article 49 crée, au profit des arrondissements flamands, un privilège électoral indéfendable. Les chiffres de M. le Premier Ministre prouvent lumineusement qu'il en est ainsi. Voici, en effet, la situation qu'ils révèlent pour peu qu'on veuille — ce que M. Carton de Wiart avait omis de faire — les additionner :

	ARRONDISSEMENTS	
	Flamands	Wallons
	—	—
Nombre des votes valables.	785,424	736,776
Sièges obtenus	88	72
Moyenne des votes nécessaires pour obtenir un		
siège	8,925	10,233

Pour être élu député en Flandre, il suffit donc d'obtenir 8,925 voix, tandis qu'il en faut 10,233 pour être élu en Wallonie!

Voilà le privilège exorbitant que nous dénonçons comme une grave atteinte au principe du suffrage égalitaire. Il est inadmissible que les députés flamands se trouvent avantagés vis-à-vis de leurs collègues wallons, par une sorte de handicap électoral, de 1,308 voix par siège! (10,233 — 8,925).

M. Berryer, dans son rapport, dit qu'il est inexact « de prétendre qu'*invariablement* les sièges sont conférés en Flandre par une proportion de votes valables moindre à la proportion exigée en Wallonie ». Et il cite, comme par hasard, les quelques arrondissements qui font précisément exception à la règle. Cette argumentation n'est pas sérieuse. Nous n'avons jamais dit que le privilège électoral existe dans *chacun* des arrondisse-

ments flamands, mais bien au profit de *l'ensemble* de ces arrondissements. Et nous le prouvons :

Le total des votes émis en 1919 est de 1,761,802.

Comme il y a 186 sièges, chaque siège devrait représenter, en bonne justice, $1,761,802 : 186 = 9,473$ voix.

Les arrondissements flamands ont émis 48,648 suffrages de plus que les arrondissements wallons (785,424 — 736,776).

Ils devraient donc avoir cinq sièges de plus que les Wallons (48,648 : 9,473).

Or, ils ont une majorité de seize sièges (88 — 72).

Ils ont donc *onze sièges de trop* au détriment des Wallons.

Telle est la simple vérité.

Notre proposition a donc pour but de rétablir l'égalité parfaite des électeurs et des élus : *un homme, une voix ; un député, dix mille suffrages*.

M. Berryer — et la Commission avec lui — prétend que le suffrage d'un électeur flamand doit avoir plus de poids que celui d'un électeur wallon, parce que les Flamands sont plus prolifiques. Nous avons dit que cette natalité flamande dont on fait tant de cas est plus apparente que réelle. Les chiffres de la population flamande que nous donne la statistique sont gonflés principalement parce qu'il existe dans cette région, en marge de la population viable, une population infantile qui ne naît que pour mourir bientôt en bas-âge. Ce sont principalement ces pauvres enfants qui valent à la Flandre un supplément de onze sièges. C'est absolument injuste.

Au surplus, M. le Rapporteur confond ici deux questions bien distinctes. La Constitution doit tout d'abord réaliser, aussi complètement que possible, la formule : *un homme, une voix*. C'est ce que nous proposons. Toute autre est la question de savoir s'il convient de tenir compte, en matière électorale, du nombre des femmes et des enfants. Si la Commission pense qu'une correction doit être apportée en ce sens à la règle du suffrage universel intégral, qu'elle propose donc un texte précis.

Quant à nous, nous ne pouvons admettre que, sous de vagues prétextes et sans la moindre tentative de justification sérieuse, on veuille reprendre à l'article 49 ce qu'on a concédé à contre-cœur à l'article 47.

Il est d'ailleurs évident que, si même on entrait dans la voie indiquée par M. Berryer, ce n'est pas vers une solution régionale qu'on s'orienterait. Il serait pour le moins illogique de vouloir sauvegarder les droits des femmes wallonnes et des pères de famille wallons en faisant accorder une valeur plus grande au vote des célibataires flamands.

En conclusion, nous croyons que maintenir l'article 49 tel qu'il est rédigé, c'est maintenir dans la Constitution un vote plural dissimulé ; c'est accorder aux Flamands onze députés de plus qu'ils n'ont le droit d'avoir ; c'est accorder *ipso facto* un privilège au parti catholique, privilège qui peut suffire à décider de la majorité parlementaire d'une des deux Chambres ; c'est enfin méconnaître — une fois de plus — le droit des Wallons et les traiter en citoyens de deuxième classe.

Nous espérons qu'aucun démocrate, et surtout qu'aucun Wallon, ne se ralliera aux conclusions de la Commission.

CH. MAGNETTE.