

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1980-1981**

24 JUNI 1981

**Voorstel van wet tot wijziging van artikel 40
van de gemeentekieswet****VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER LECOQ**

Dit voorstel stond op de agenda van de Commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden op 26 mei 1981, 17 en 24 juni 1981.

A. Algemene bespreking

Een van de indieners wijst erop dat het voorstel strekt om te beletten dat de mogelijkheden die het huidige artikel 40 van de gemeentekieswet biedt, misbruikt zouden worden. Hij herinnert aan de manipulaties van de kiezer om te bereiken dat de vertegenwoordiging van een of meer deelgemeenten wordt versterkt ten nadele van de andere deelgemeenten van de nieuwe samengevoegde gemeente. In het huidige stelsel is nog een andere manipulatie mogelijk, te weten de negatieve stem : in plaats van een positieve stem uit

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Busieau, voorzitter; André, Mevr. Buyse, de heren Cornelis, De Baere, De Coster, De Graeve, De Kerpel, Désir, Mevr. D'Hondt-Van Opendenbosch, de heren Flagothier, Gerits, Gillet J., Jorissen, Paque, Pede, Mevr. Rommel-Souvagie, de heren Van Herreweghe en Lecoq, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heer Lutgen, Mevr. Mathieu-Mohin en de heer Vanderborght.

R. A 12038*Zie :*

Gedr. St. van de Senaat :

637 (1980-1981) N° 1 : Voorstel van wet.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1980-1981**

24 JUIN 1981

**Proposition de loi modifiant l'article 40
de la loi électorale communale****RAPPORT****FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. LECOQ**

La présente proposition était à l'ordre du jour des réunions de la Commission de l'Intérieur des 26 mai 1981, 17 et 24 juin 1981.

A. Discussion générale

Un des auteurs de la présente proposition de loi précise qu'elle a été introduite pour empêcher l'utilisation abusive des possibilités que donne l'article 40 de la loi électorale communale dans sa rédaction actuelle. Il cite les manipulations de l'électeur dans le but de renforcer la représentation d'une ou plusieurs communes au détriment des autres constituant la nouvelle entité fusionnée. Une autre manipulation reste possible avec le système actuel, c'est-à-dire le vote négatif : au lieu d'un vote positif, c'est-à-dire en faveur d'un ou

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Busieau, président; André, Mme Buyse, MM. Cornelis, De Baere, De Coster, De Graeve, De Kerpel, Désir, Mme D'Hondt-Van Opendenbosch, MM. Flagothier, Gerits, Gillet J., Jorissen, Paque, Pede, Mme Rommel-Souvagie, MM. Van Herreweghe et Lecoq, rapporteur.

Membres suppléants : M. Lutgen, Mme Mathieu-Mohin et M. Vanderborght.

R. A 12038*Voir :*

Document du Sénat :

637 (1980-1981) N° 1 : Proposition de loi.

te brengen ten voordele van een of meer gewenste kandidaten, worden de kiezers aangezet om te stemmen voor alle kandidaten, met uitzondering van degene(n) die men wenst uit te schakelen. Daarom zou het goed zijn de gemeentekieswet te wijzigen in de zin van het voorstel. Hij voegt eraan toe dat een eenvormig stelsel voor alle verkiezingen aanbeveling zou verdienen.

Verschillende leden merken op dat de beperking van de stemfaciliteiten tot het uitbrengen van een kopstemplen en/of een voorkeurstemplen voor een kandidaat zal leiden tot grotere strijd tussen de kandidaten van een zelfde lijst.

Een lid herinnert eraan dat een soortgelijke discussie is gehouden bij de jongste wijziging van de gemeentekieswet. De regeling vervat in het voorstel werd verworpen omdat ze niet democratisch is: stemmen op één kandidaat begunstigt de bekende kandidaten of de kandidaten die « gefokt » worden door de media of de drukkingsgroepen. Zolang geen wet is goedgekeurd om de verkiezingsuitgaven te beperken zou het voorstel vrij spel geven aan die kandidaten. Het lid pleit voor een status-quo ten einde aan de marginale groepen, zoals de vrouwen, een kans te geven.

Een ander lid verwijst naar de nationale verkiezingen: een beroemd kandidaat is steeds bevoordeeld ten opzichte van een minder bekende tegenstrever. Dat geldt nog meer voor de gemeenteraadsverkiezingen. Indien het voorstel wordt aangenomen, dan zullen de kiezers nog alleen stemmen op bekende kandidaten, bijvoorbeeld de burgemeester; zelfs de schepenen zullen geen kans meer hebben om stemmen te krijgen.

Een lid is van oordeel dat niet alleen mag worden verwezen naar manipulaties in grote bestuursseenheden. Hij geeft voorbeelden van kleine deelgemeenten die de kandidaten van de grote gemeenten praktisch uitgeschakeld hebben. Hij merkt op dat de regeling waarin dit voorstel voorziet, tot gevolg zal hebben dat een kiezer alleen nog zal kunnen stemmen op een kandidaat van een deelgemeente en niet meer op de kandidaten van andere deelgemeenten.

Enkele leden stellen een vergelijk voor, namelijk de mogelijkheid om een beperkt aantal stemmen uit te brengen.

Een lid merkt op dat een beperkt vast aantal stemmen voor alle gemeenten geen passende oplossing is. Men zou het veeleer moeten zoeken in de richting van een evenredig aantal. Een ander lid meent dat de beperking van het aantal stemmen tot een bepaald aantal kandidaten de dorpspolitiek zal versterken.

De Minister van Binnenlandse Zaken merkt op dat de administratie bij de jongste hervorming van de gemeentekieswet voorgesteld heeft de wijze van stemmen een te maken. De municipalisten zijn daartegen heftig te keer gegaan, hoewel die eenmaking een onbetwistbaar voordeel voor de kiezer had. Tijdens de parlementaire werkzaamheden werd de nadruk gelegd op de noodzaak aan de kiezers de gelegenheid te geven om te tonen dat zij het niet eens zijn met de orde van voordracht van de kandidaten.

plusieurs candidats qui ont la préférence, on stimule les électeurs à voter pour tous les candidats à l'exception de celui ou de ceux que l'on veut éliminer. C'est pourquoi il serait opportun de modifier le code électoral communal dans le sens présenté par la proposition de loi. Il ajoute qu'un système unique pour toutes les élections serait recommandable.

Plusieurs membres font remarquer que limiter les possibilités de vote au vote en tête de liste et/ou au vote en faveur d'un seul candidat aura comme résultat une compétition croissante entre les candidats d'une même liste.

Un membre rappelle qu'une discussion semblable a eu lieu au moment de la dernière modification de la loi électorale communale. Le système proposé par la proposition de loi y a été repoussé comme n'étant pas démocratique: le vote pour un seul candidat favorise les candidats connus ou « faits » par les mass-média ou groupes de pression. Aussi longtemps qu'une loi limitant les dépenses électorales n'est pas votée, la proposition de loi donnerait un libre jeu à ces candidats. Le membre plaide pour un statu quo afin que des groupes marginaux, par exemple les femmes, aient une chance de s'affirmer.

Un autre commissaire se réfère aux élections nationales: un candidat renommé a toujours un avantage substantiel sur un adversaire moins connu. C'est encore plus vrai pour les élections communales. En appliquant les dispositions de la proposition de loi les électeurs n'émettront leur vote uniquement que pour les candidats connus, par exemple le bourgmestre; même les échevins n'auront plus aucune chance de rassembler des votes.

Un membre estime que l'on ne peut pas se référer uniquement aux manipulations faites par les grandes entités; il cite des exemples où des petites entités ont quasiment éliminé les candidats des grandes communes. Il fait remarquer que le système de vote prévu par la présente proposition aura pour conséquence que l'électeur devra se limiter à un vote pour un candidat d'une seule entité de la commune fusionnée et ne pourra plus émettre de vote pour les candidats des autres entités.

Quelques membres proposent un compromis c'est-à-dire la possibilité d'émettre un nombre limité de votes.

Un membre fait remarquer qu'un nombre limité et fixe pour toutes les communes ne peut convenir. On devrait s'orienter vers un nombre proportionnel. Un autre membre est d'avis qu'en instaurant le vote pour un nombre déterminé de candidats, on accentuera davantage le localisme.

Le Ministre de l'Intérieur rappelle que lors de la dernière réforme de la loi électorale communale, l'administration avait proposé une unification des modes de vote. Les municipalistes se sont révoltés contre cette idée alors qu'elle avait un avantage certain pour l'électeur. Au cours des travaux parlementaires on a insisté sur la nécessité de donner aux électeurs la possibilité de montrer leur insatisfaction avec l'ordre de présentation des candidats.

Een lid vestigt er de aandacht op dat de afschaffing van de gepanacheerde stemmen ten doel had de kiezer een keuze te doen maken tussen de programma's van de verschillende lijsten : het is dus helemaal niet nodig dat de kiezer zijn voorkeur voor verscheidene kandidaten kan te kennen geven.

Een ander lid onderstreept eveneens de rol die de partijen moeten spelen. Hij merkt op dat de poll van wezenlijk belang is.

B. Bespreking van het enig artikel en stemming

Er worden twee amendementen ingediend.

1. Eerste amendement :

« Het enig artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 40, eerste lid, van de gemeentekieswet wordt vervangen als volgt :

« De kiezer mag ten hoogste evenveel stemmen uitbrengen als het college van burgemeester en schepenen leden telt. »

2. Tweede amendement :

« Het enig artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 40 van de gemeentekieswet wordt vervangen als volgt :

« De kiezer mag slechts één stem uitbrengen naast de naam van de kandidaat aan wie hij de voorkeur wenst te geven. »

Het 2e amendement wordt verantwoord als volgt :

« Het huidig stelsel volgens hetwelk een kiezer én een kopstem én verscheidene naamstemmen mag uitbrengen, leidt er in feite toe dat op tweeërlei wijze afbreuk wordt gedaan aan een volledig democratisch kiesrecht :

— op de eerste plaats worden door de kopstem de kandidaten bevoorreed die een plaats bekleden vooraan op de lijst;

— anderzijds wordt het, door georganiseerde afspraken door het stemmen op verscheidene kandidaten, mogelijk gemaakt met een in verhouding kleiner aantal kiezers een in verhouding extra-groot aantal gekozenen te bekomen.

Deze aldus bereikte uitslag kan dan een overwinning zijn voor de initiatiefnemers, hij veroorzaakt meestal spanningen en lasten inzake de onderlinge verstandhouding, zelfs binnen de eigen partij, en bemoeilijkt soms in belangrijke mate de bestuurbaarheid van de gemeente.

Rekening houdend met het feit dat bij gemeenteraadsverkiezingen de kandidaten meestal persoonlijk bekend zijn bij het kiezerskorps, en ten einde de verkiezingen echt democratisch te houden, luidt mijn voorstel dan ook :

— enerzijds de kopstem af te schaffen;

Un membre rappelle que le but de l'abolition du vote panaché était de faire en sorte que l'électeur fasse un choix entre les programmes des différentes listes : il n'est donc nullement nécessaire que l'électeur puisse exprimer sa préférence pour plusieurs candidats.

Un autre membre insiste également sur le rôle que doivent jouer les partis; il fait remarquer que le poll a une importance substantielle.

B. Discussion et vote de l'article unique

Deux amendements ont été déposés.

1. Premier amendement :

« Remplacer l'article unique par la disposition suivante :

« L'alinéa premier de l'article 40 de la loi électorale communale est remplacé par la disposition suivante :

« L'électeur peut émettre au maximum autant de suffrages que le nombre de membres composant le collège des bourgmestre et échevins. »

2. Deuxième amendement :

« Remplacer l'article unique par le texte suivant :

« L'article 40 de la loi électorale communale est remplacé par la disposition suivante :

« L'électeur ne peut émettre qu'un seul vote à côté du nom de celui des candidats à qui il entend donner par préférence son suffrage. »

Le 2^e amendement est justifié comme suit :

« Le système actuel dans lequel l'électeur peut émettre à la fois un vote en tête de liste et plusieurs votes nominatifs revient en fait à ce qu'il est porté doublement atteinte à un droit électoral pleinement démocratique :

— en premier lieu, le vote en tête de liste favorise les candidats figurant au début de cette liste;

— d'autre part, le vote en faveur de plusieurs candidats permet, par le biais d'ententes préalables, d'obtenir un nombre d'élus extraordinairement élevé au moyen d'un nombre de voix proportionnellement moins important.

Si le résultat ainsi obtenu peut constituer une victoire pour ceux qui en ont pris l'initiative, il n'en provoque pas moins le plus souvent des tensions et des difficultés sur le plan de l'entente mutuelle même entre membres d'un même parti, et crée parfois d'importantes difficultés au niveau de l'administration de la commune.

Compte tenu du fait que, lors des élections communales, les candidats sont en général connus personnellement du corps électoral et afin que les élections puissent se dérouler de manière vraiment démocratique, le présent amendement propose :

— d'une part, de supprimer le vote en tête de liste;

— anderzijds slechts mogelijkheid te bieden om op één kandidaat te stemmen.

Een lid meent dat het eerste amendement de kiezers slechts kan misleiden omdat in elke gemeente een verschillend aantal stemmen zou moeten worden uitgebracht.

Een ander lid constateert, na herhaald contact met schepenen en burgemeesters, dat deze van oordeel zijn dat het eerste amendement het kiesstelsel nog ingewikkelder zal maken.

Een lid meent dat het eerste amendement vrijwel niet tegemoet komt aan de argumenten van de indieners van het voorstel, aangezien de kiezer op verscheidene kandidaten mag blijven stemmen. Hij vreest bovendien dat die regeling zal uitlopen op een referendum voor of tegen het college, hetgeen de gemeenteraadsleden zou kunnen beïnvloeden bij de aanwijzing van het nieuwe college.

Met betrekking tot het tweede amendement merkt een lid op dat de opheffing van de kopstem een zware slag zou zijn voor de politieke partijen en hun rol in onze democratie.

Het eerste amendement wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen.

Het tweede amendement wordt verworpen met 13 stemmen tegen 1 stem.

Het enig artikel wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Verslaggever,
E. LECOQ.

De Voorzitter,
M. BUSIEAU.

— d'autre part, de permettre uniquement de voter en faveur d'un seul candidat. »

Un membre estime que le premier amendement ne peut qu'induire en erreur les électeurs du fait que dans chaque commune un nombre différent de suffrages serait à émettre.

Un autre commissaire constate qu'après plusieurs contacts avec des échevins et des bourgmestres, ceux-ci sont d'avis que le premier amendement compliquera davantage le système de vote.

Un membre est d'avis que le premier amendement ne rencontre guère l'argumentation des auteurs de la proposition du fait que le vote en faveur de plusieurs candidats persiste. Il craint en plus que ce système résultera en un référendum pour ou contre le collège, ce qui pourrait influencer les conseillers communaux lors de la désignation du nouveau collège.

En ce qui concerne le deuxième amendement un commissaire fait remarquer que l'abolition du vote en tête de liste portera une rude atteinte aux partis politiques et à leur rôle dans notre démocratie.

Le premier amendement a été rejeté par 11 voix contre 3.

Le deuxième amendement a été rejeté par 13 voix contre 1.

L'article unique a été rejeté par 10 voix contre 4.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
E. LECOQ.

Le Président,
M. BUSIEAU.