

BELGISCHE SENAAT**SENAT DE BELGIQUE****—
BUITENGEWONE ZITTING 1979****—
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1979****—
11 APRIL 1979****—
11 AVRIL 1979****Voorstel van wet tot wijziging van Titel IV van
het Kieswetboek en van de Inrichtingswet der
provinciale verkiezingen****Proposition de loi modifiant le Titre IV du Code
électoral et la loi organique des élections
provinciales****(Ingediend door de heer Féaux c.s.)****(Déposée par M. Féaux et consorts)****—
TOELICHTING****—
DEVELOPPEMENTS**

Bij de wetgevende verkiezingen die de laatste jaren zijn gehouden, is vastgesteld dat onder de ongeldig verklaarde stembiljetten, steeds meer stembiljetten voorkwamen, waar op dezelfde lijst behalve een kopstem ook verschillende naamstemmen waren uitgebracht voor kandidaat-titularissen of voor kandidaat-opvolgers en zelfs voor beide categorieën samen. De ongeldigverklaring van die stembiljetten was volkomen wettelijk omdat de wet bepaalt : « De kiezer mag niet meer dan één stem uitbrengen voor de toekenning van mandaten van titularis en één stem voor de opvolging » (art. 144, eerste lid, van het Kieswetboek). Hierop wordt evenwel een uitzondering gemaakt in artikel 157, laatste lid, luidende : « Niet ongeldig zijn de stembiljetten waarop de kiezer tegelijk bovenaan op een lijst en naast de naam van een kandidaat-titularis of van een kandidaat-opvolger, dan wel van een kandidaat-titularis en een kandidaat-opvolger van dezelfde lijst gestemd heeft. In dat geval wordt de stem bovenaan op de lijst als niet-bestaande beschouwd. »

Deze uitzondering, die door de wet wordt aanvaard, zou moeten worden uitgebreid tot de stembiljetten waarop, zoals hierboven is gezegd, verschillende naamstemmen op een zelfde lijst zijn uitgebracht. Dat is het doel van ons wetsvoorstel.

Er zijn een aantal argumenten om het Kieswetboek in die zin te wijzigen. Ten eerste is het duidelijk dat de kiezer, in het bedoelde geval, ondubbelzinnig zijn wil heeft te kennen

Il a été constaté, lors des élections législatives intervenues ces dernières années, que parmi les bulletins de vote qui avaient été déclarés nuls, ceux qui portaient, outre éventuellement un vote en tête de liste, plusieurs votes nominatifs pour des candidats effectifs ou pour des candidats suppléants, ou encore, pour les deux à la fois, en faveur d'une même liste, étaient en nombre grandissant. L'annulation de ces bulletins était, bien entendu, conforme à la loi puisque celle-ci pose comme principe que « l'électeur ne peut émettre qu'un seul vote pour l'attribution des mandats effectifs et un seul vote pour la suppléance » (art. 144, al. 1, du Code électoral). Une exception est toutefois envisagée par l'article 157, dernier alinéa : ne seront pas nuls, les bulletins portant, à la fois, un vote en tête de liste et un vote nominatif pour un candidat effectif ou un candidat suppléant ou pour les deux à la fois, pour peu que les cases remplies se trouvent sur la même liste. Dans cette hypothèse, le vote de tête de liste est considéré comme « non avenu ».

L'exception admise par la loi devrait être étendue au cas des bulletins de vote comportant, comme indiqué ci-dessus, plusieurs votes nominatifs pour une même liste. Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

Plusieurs raisons militent, en effet, dans le sens d'une modification du Code électoral. En premier lieu, il est évident que, dans l'hypothèse envisagée, l'électeur a exprimé la volonté

gegeven om voor een bepaalde lijst te stemmen. Hij kan redelijkerwijze niet worden gelijkgesteld met een kiezer die heeft « gepanacheerd ». Zijn vergissing kan op verschillende manieren worden uitgelegd : er kan verwarring geweest zijn met de wijze van stemmen voor de gemeenteraadsverkiezingen waar, binnen zekere grenzen, meer dan één stem mag worden uitgebracht, te meer daar op de lijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen dikwijls dezelfde namen voorkomen als op de lijsten voor de wetgevende verkiezingen, en de kiezer niettemin op twee verschillende wijzen dient te stemmen voor lijsten die soms praktisch dezelfde zijn.

Men dient bovendien ook rekening te houden met het feit dat nu meer voorkeurstemmen worden uitgebracht dan vroeger. Dit kan het gevolg zijn van de invloed van de communicatiemedia en de manier waarop zij de burger over de politiek voorlichten. De politiek wordt hoe langer hoe meer gepersonaliseerd en de burgers vereenzelvigen elke politieke strekking en elke partij met een aantal personen. De kiezer is bijgevolg geneigd om meer dan één voorkeurstem op een zelfde lijst uit te brengen.

De voorgestelde hervorming heeft ook een democratisch raakvlak. Het is immers niet billijk dat een aantal burgers — namelijk zij die moeilijk wegwijs worden in de subtiliteiten van de kieswetgeving — geen kans krijgen hun stem geldig te doen verklaren hoewel zij zich ondubbelzinnig hebben uitgesproken.

Er moet thans onderzocht worden hoe die stemmen kunnen worden geteld. Een eerste manier zou hierin kunnen bestaan dat aan elke kandidaat die een voorkeurstem heeft gekregen, een fractie van de stem wordt toegekend. Indien de kiezer bovendien een kopstem heeft uitgebracht, zou die kopstem als niet-bestaande worden beschouwd. Wij hebben evenwel de indruk dat zulk een werkwijze de stemopnemingsverrichtingen aanzienlijk zou bemoeilijken en de berekening van de uitkomsten zeker zou vertragen. Wij verwerpen ook de oplossing die erin zou bestaan om de gehele stem uitsluitend toe te kennen aan één van de kandidaten die een voorkeurstem hebben gekregen. Dit zou volslagen willekeur zijn.

Wij zijn dan ook van mening dat de geldigverklaring van die stemmen inhoudt dat ze als lijststemmen worden beschouwd en dat geen rekening wordt gehouden met de naamstemmen welke op dezelfde lijst zijn uitgebracht.

Dit zou een grote verbetering zijn tegenover de huidige regeling waarbij die stembiljetten als ongeldig worden beschouwd.

Bovendien zouden om soortgelijke redenen en ter wille van de gelijkvormigheid ook de teksten betreffende de provincieraadsverkiezingen in dezelfde zin moeten worden aangepast.

**

Ten einde het gestelde doel te bereiken zouden slechts een beperkt aantal wijzigingen in de kieswetgeving behoeven te worden aangebracht.

claire et non équivoque d'attribuer sa voix à une liste bien déterminée. Il ne peut être, en équité, assimilé à l'électeur qui a recouru au procédé du « panachage ». Son erreur peut être expliquée de plusieurs manières : il y a, tout d'abord, la « contagion » que peut exercer la procédure de vote aux élections communales où, comme on le sait, le vote multiple est, dans certaines limites, accepté. Or, il est fréquent que l'on retrouve les mêmes noms sur les listes présentées aux élections communales et sur celles des élections législatives. L'électeur doit donc sur des listes qui sont, parfois, pratiquement semblables, voter de deux manières différentes !

Il faut également prendre en compte la vogue croissante du vote de préférence. On peut l'attribuer à l'influence des médias sur la manière dont le citoyen est informé de la vie politique. Celle-ci est, désormais, éminemment personnalisée et chaque tendance politique, chaque parti est incarné pour le citoyen par une série de personnes. Conséquemment, l'électeur est tenté, sur une même liste, d'inscrire plusieurs votes de préférence.

Enfin, la réforme proposée a également une finalité démocratique. Il n'est, en effet, pas équitable qu'un certain nombre de citoyens — ceux qui ont quelque difficulté à faire leur chemin dans les subtilités de la législation électorale — soient privés de la possibilité de voir leur vote reconnu valable alors qu'il ne peut être contesté qu'ils se sont prononcés sans équivoque.

Il s'agit maintenant d'examiner la manière dont la comptabilisation de ces bulletins de vote pourrait être faite. Une première façon d'agir serait d'attribuer à chacun des bénéficiaires de voix de préférence, une fraction du vote émis. Si l'électeur avait, de surcroît, rempli la case de tête, ce vote de liste serait alors considéré comme non avenu. Il nous paraît que cette solution compliquerait considérablement les opérations de dépouillement et serait la cause certaine de retards dans l'établissement des résultats. Nous écartons également la solution qui consisterait à choisir un des candidats distingués par l'électeur et à lui accorder, exclusivement, la voix. L'arbitraire de pareil choix ne peut être nié.

Nous pensons donc que la validation de ces votes implique qu'on les considère comme des votes de liste uniquement et qu'il ne soit pas tenu compte des votes nominatifs émis sur la même liste.

L'amélioration que présente cette solution par rapport à l'état actuel des choses où ces bulletins sont considérés comme nuls nous paraît évidente.

Par ailleurs, pour des raisons identiques et, en outre, dans un souci de cohérence, une modification allant dans le même sens devrait être apportée aux textes régissant les élections provinciales.

**

Les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la législation électorale sont réduites.

Artikel 144 van het Kieswetboek, dat bepaalt op welke wijze geldig kan worden gestemd, wordt niet gewijzigd.

De nieuwe tekst hoort logisch thuis in artikel 157, dat in het laatste lid reeds een afwijking van de geldige stemwijzen bevat.

Ook de artikelen 156, 161 en 166 van hetzelfde Kieswetboek dienen te worden gewijzigd ten einde rekening te houden met het feit dat tijdens de stemopneming, bij de stembiljetten die slechts een lijststem bevatten, nu ook de stemmen dienen te worden gevoegd die na de wijziging van artikel 157 als geldig zullen worden beschouwd en als lijststem zullen worden aangemerkt.

**

Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel wijzigt artikel 156 van het Kieswetboek, dat bepaalt hoe de stembiljetten bij de stemopneming in categorieën (eerste lid) en ondercategorieën (tweede lid) worden ingedeeld, en, in het derde lid, het lot regelt van de biljetten met een kopstem en tevens een naamstem voor een titularis en/of een opvolger van dezelfde lijst.

De wijziging heeft tot doel de indeling mogelijk te maken van de stembiljetten die na de wijziging van artikel 157 geldig zullen zijn: zij zullen worden ingedeeld in de eerste ondercategorie aangezien zij als kopstem zullen worden beschouwd.

Artikel 2

In artikel 157 van het Kieswetboek wordt de belangrijkste wijziging aangebracht. Het eerste lid bepaalt in welke gevallen een stembiljet nietig is. De algemene bewoordingen in 2° gelden voor de meervoudige naamstemmen uitgebracht op verschillende lijsten zowel als op één en dezelfde lijst. De nieuwe tekst is zodanig opgesteld dat het laatstbedoelde geval niet meer in aanmerking komt.

In het tweede lid wordt een uitzondering ingevoerd: de stembiljetten die een kopstem en tevens een naamstem op dezelfde lijst bevatten, worden geacht geldig te zijn.

Hier dienen de nieuwe afwijkingen te worden ingevoegd, die nauwkeurig en in bijzonderheden omschreven moeten zijn.

Artikel 3

Artikel 161 van het Kieswetboek heeft betrekking op het proces-verbaal van de kiesverrichtingen. Men dient de volzin aan te vullen waarin wordt bepaald wat moet worden verstaan onder lijststem (vierde lid) omdat de stemmen die na de wijziging van artikel 157 eveneens geldig zullen zijn, als lijststemmen zullen worden beschouwd.

L'article 144 du Code électoral qui énonce les principes relatifs à la manière de voter valablement ne sera pas modifié.

C'est dans l'article 157 qui, *in fine*, introduit déjà une dérogation à ces principes, que, logiquement, le nouveau texte aura sa place.

Par ailleurs, il y aura lieu de modifier les articles 156, 161 et 166 du même code électoral pour tenir compte du fait que, dans les opérations de dépouillement, aux bulletins ne portant qu'un vote de liste viendront s'ajouter ceux que la modification de l'article 157 fera désormais considérer comme valables et qui seront réputés également être des votes de liste.

**

Commentaires des articles

Article premier

Cet article modifie l'article 156 du Code électoral qui règle le classement, lors du dépouillement, des bulletins en catégories (alinéa 1) et sous-catégories (alinéa 2). In fine, il détermine le sort des bulletins comprenant un vote de liste et un vote pour un titulaire ou/et un suppléant, sur la même liste (alinéa 3).

La modification a pour but de permettre le classement des bulletins dont la validité sera admise suite à la modification de l'article 157. Ceux-ci seront classés dans la première sous-catégorie puisqu'ils sont considérés comme vote en tête de liste.

Article 2

L'article 157 du Code électoral est le siège de la modification la plus importante. Son premier alinéa énumère les circonstances qui font qu'un bulletin est frappé de nullité. La formule générale reprise au 2° de cet alinéa concerne aussi bien les votes nominatifs multiples sur des listes différentes que sur une même liste. Le nouveau texte est rédigé de manière à exclure cette dernière hypothèse.

Le deuxième alinéa introduit une exception: les bulletins comportant, à la fois, un vote de liste et un vote nominatif sur la même liste seront considérés comme valables.

C'est ici que, de manière précise et détaillée, devront être ajoutées les nouvelles dérogations.

Article 3

L'article 161 du Code électoral concerne l'établissement du procès-verbal des opérations électorales. Il s'agit de compléter la phrase (al. 4) où il est précisé ce qu'il faut entendre par vote de liste, les votes validés par la modification de l'article 157 étant considérés comme tels.

Artikel 4

De verwijzing, tussen haakjes, naar artikel 144, in artikel 166, tweede lid, van het Kieswetboek, dient eveneens te worden aangevuld.

Artikel 5

Artikel 16 van de inrichtingswet der provinciale verkiezingen van 19 oktober 1921, zoals gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, bepaalt in het tweede lid dat de stembiljetten waarop meer dan een stem is uitgebracht ongeldig zijn met uitzondering van die waarop de kiezer tegelijk bovenaan op een lijst en naast de naam van een kandidaat van dezelfde lijst gestemd heeft.

Aangezien, krachtens artikel 9 van dezelfde wet, de bepalingen van titel IV van het Kieswetboek (art. 108 tot 180) mede van toepassing zijn op de provincieraadsverkiezingen, behoudens enkele uitzonderingen, zou het volstaan dat tweede lid te schrappen ten einde te bereiken dat artikel 157 van het Kieswetboek die materie mutatis mutandis zou regelen en de daarin aangebrachte wijzigingen ook voor de provincieraadsverkiezingen zouden gelden.

Maar duidelijkheidshalve en om te verhinderen dat die schrapping verkeerd wordt uitgelegd, stellen wij voor in artikel 16 nader te bepalen dat de uitzonderingen die aan het slot van artikel 157 van het Kieswetboek zijn opgesomd, ook hier van toepassing zijn.

**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

In artikel 156, derde lid, van het Kieswetboek wordt na de eerste volzin een nieuwe volzin ingevoegd, luidende : « De stembiljetten bedoeld in artikel 157, tweede lid, 1° en 3°, worden ingedeeld bij de eerste ondercategorie ».

ART. 2

In artikel 157 van het Kieswetboek worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1. In het eerste lid, 2°, wordt de tekst na het woord « voorkomt » gewijzigd als volgt : « of waarop naamstemmen, voor titularissen, of voor opvolgers op verschillende lijsten zijn uitgebracht »;

Article 4

La référence qui est faite, entre parenthèses, à l'article 144, (al. 2), doit également être complétée dans l'article 166 du Code électoral.

Article 5

L'article 16 de la loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales, tel que modifié par la loi du 26 avril 1929 précise, en son deuxième alinéa, que sont nuls les bulletins contenant plus d'un suffrage à l'exception des bulletins contenant un vote de liste et un vote nominatif sur la même liste.

Comme, en vertu de l'article 9 de la même loi, les dispositions du titre IV du Code électoral (art. 108 à 180) s'appliquent aux élections provinciales sauf dérogation, il suffirait d'abroger ce deuxième alinéa pour que l'article 157 du Code électoral règle, mutatis mutandis, la matière et que les modifications qui y seront introduites valent ainsi pour ces élections.

Cependant, dans un but de clarté et dans l'intention d'éviter toute interprétation erronée du recours à l'abrogation, il est proposé de préciser dans le texte de l'article 16 que les exceptions énumérées par l'article 157, in fine du Code électoral, sont également ici d'application.

V. FEAUX.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

A l'article 156 du Code électoral, après la première phrase du troisième alinéa, il est inséré la phrase suivante : « les bulletins visés à l'alinéa 2, 1° et 3°, de l'article 157 sont classés dans la première sous-catégorie ».

ART. 2

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 157 du Code électoral :

1. A l'alinéa premier, 2°, le texte suivant le mot « liste » est modifié comme suit : « ou qui contiennent des suffrages nominatifs soit pour les mandats effectifs, soit pour la suppléance, sur des listes différentes ».

2. Het tweede lid wordt vervangen als volgt :

« Niet ongeldig zijn :

1° De stembiljetten waarop de kiezer een stem heeft uitgebracht naast de naam van meer dan één kandidaat-titularis of meer dan één kandidaat-opvolger, dan wel naast de naam van meer dan één kandidaat-titularis en meer dan één kandidaat-opvolger van dezelfde lijst. In dat geval wordt de kiezer geacht alleen een stem bovenaan op de lijst te hebben uitgebracht;

2° De stembiljetten waarop de kiezer bovenaan op een lijst en tevens naast de naam van een kandidaat-titularis of van een kandidaat-opvolger, dan wel naast de naam van een kandidaat-titularis en van een kandidaat-opvolger van dezelfde lijst gestemd heeft. In dat geval wordt de stem bovenaan op de lijst als niet-bestaande beschouwd;

3° De stembiljetten waarop de kiezer een stem heeft uitgebracht bovenaan op de lijst en tevens naast de naam van meer dan één kandidaat-titularis of meer dan één kandidaat-opvolger, dan wel van meer dan één kandidaat-titularis en meer dan één kandidaat-opvolger van dezelfde lijst. In dat geval worden de naamstemmen als niet-bestaande beschouwd. »

ART. 3

In artikel 161, vierde lid, van het Kieswetboek, worden, na de tekst tussen haakjes ingevoegd de woorden « of die als zodanig worden beschouwd (art. 157, tweede lid, 1° en 3°) ».

ART. 4

In artikel 166, tweede lid, van het Kieswetboek, wordt de tekst tussen haakjes aangevuld als volgt : « en artikel 157, tweede lid, 1° en 3° ».

ART. 5

In artikel 16, tweede lid, van de inrichtingswet van de provinciale verkiezingen van 19 oktober 1921, gewijzigd bij de wet van 26 april 1929, worden de woorden « waarop de kiezer tegelijk bovenaan op een lijst en naast de naam van een kandidaat van dezelfde lijst gestemd heeft », evenals de tweede volzin van hetzelfde lid, vervangen door de woorden « bedoeld in artikel 157, tweede lid, van het Kieswetboek ».

2. L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant :

« Ne sont pas nuls :

1° Les bulletins dans lesquels l'électeur a marqué un vote à côté du nom de plusieurs candidats titulaires ou de plusieurs candidats suppléants, ou de plusieurs candidats titulaires et de plusieurs candidats suppléants de la même liste. Dans ce cas, l'électeur est réputé avoir marqué uniquement un vote en tête de liste;

2° Ceux dans lesquels l'électeur a marqué, à la fois, un vote en tête d'une liste et à côté du nom d'un candidat titulaire ou d'un candidat suppléant, ou d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant de la même liste. Dans ce cas, le vote en tête est considéré comme non avenu;

3° Ceux dans lesquels l'électeur a marqué, à la fois, un vote en tête d'une liste et à côté du nom de plusieurs candidats titulaires ou de plusieurs candidats suppléants, ou de plusieurs candidats titulaires et de plusieurs candidats suppléants de la même liste. Dans ce cas, les votes nominatifs sont considérés comme non avenus. »

ART. 3

A l'article 161 du Code électoral, après la première parenthèse figurant dans l'alinéa 4, il est inséré les mots suivants : « ou considérés comme tels (al. 2, 1° et 3°, de l'art. 157) ».

ART. 4

A l'article 166 du Code électoral, dans la parenthèse figurant au deuxième alinéa, il est introduit, in fine, les mots suivants : « et art. 157, al. 2, 1° et 3° ».

ART. 5

A l'article 16, alinéa 2, de la loi du 19 octobre 1921 organique des élections provinciales, modifié par la loi du 26 avril 1929, les mots « dans lesquels l'électeur a marqué, à la fois, un vote en tête d'une liste et à côté du nom d'un candidat de la même liste » ainsi que la deuxième phrase de cet alinéa sont remplacés par les mots « visés à l'alinéa 2 de l'article 157 du Code électoral ».

V. FEAUX.
W. SEEUWS.
H. HANQUET.
A. VERBIST.
J. COEN.
Y. de WASSEIGE.