

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1995

13 JUILLET 1995

Proposition de loi modifiant l'article 56 de la loi électorale communale (1)

(Déposée par M. Loones et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Plusieurs études scientifiques ont signalé la distorsion créée dans les résultats électoraux par l'article 56 de la loi électorale communale. La série de diviseurs qu'il prescrit (système Imperiali) crée effectivement une sérieuse distorsion entre le nombre de voix obtenues et le nombre de sièges attribués. Il y a de nombreux exemples de représentations excessive ou insuffisante de listes participant aux élections communales.

L'accord de gouvernement de mai 1988 se proposait, au chapitre II.B (pouvoirs locaux et provinciaux), d'examiner «comment améliorer le terme de représentativité dans la loi électorale communale».

La présente proposition veut y contribuer en proposant d'appliquer ce que les spécialistes appellent «le système Niemeyer», utilisé notamment pour les élections communales dans plusieurs Länder de la R.F.A.

Le souci du respect de nos principes démocratiques et du fonctionnement de nos institutions démocratiques impose de respecter au maximum le principe de

(1) La présente proposition de loi a déjà été déposée au Sénat le 19 février 1992, sous le numéro 193-1 (S.E. 1991-1992).

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1995

13 JULI 1995

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 56 van de gemeentekieswet (1)

(Ingediend door de heer Loones c.s.)

TOELICHTING

Diverse wetenschappelijke studies wezen reeds op de vertekening van het stembusresultaat door toepassing van artikel 56 van de gemeentekieswet. De in artikel 56 voorgeschreven delerreeks (het stelsel Imperiali) leidt tot een ernstige scheeftrekking tussen enerzijds het behaalde stemmenaantal en anderzijds het effectief toegewezen aantal zetels. Procentueel sterke over- en ondervertegenwoordigingen van de aan de gemeenteraadsverkiezingen deelnemende lijsten zijn legio.

Het regeerakkoord van mei 1988 (hoofdstuk II.B lokale en provinciale besturen) stelde zich tot doel aandacht te schenken aan de mogelijkheden om te onderzoeken «hoe op termijn de representativiteit in de gemeentekieswet kan worden verbeterd».

Onderhavig voorstel wil deze doelstelling concreetiseren. Het stelt de invoering voor van wat in de vakliteratuur wordt omschreven als het «systeem-Niemeyer» dat, onder meer ook voor gemeenteraadsverkiezingen, reeds van toepassing is in een aantal Westduitse deelstaten.

Vanuit een bezorgdheid voor de democratische beginselen van onze maatschappij en het democratisch functioneren van onze instellingen, is het van het

(1) Dit wetsvoorstel werd in de Senaat reeds ingediend op 19 februari 1992, onder het nummer 193-1 (B.Z. 1991-1992).

représentation proportionnelle. Le système Niemeyer évite dans une large mesure les distorsions du résultat des élections.

Les majorités absolues artificielles, accordées à un parti comptant moins de 50 p.c. des votes, sont évitées. Cela a son importance. Il y a de nombreux exemples de cette distorsion extrême: pensons aux résultats dans les communes de Rotselaar (élections communales du 10 octobre 1982) et de Kalmthout (élections communales du 9 octobre 1988). Une liste y a obtenu la majorité absolue des sièges avec respectivement 37,25 et 38,15 p.c. des voix.

Les distorsions résultant du seuil prévu par le système Imperiali sont supprimées par le système Niemeyer. Le nombre et l'importance des cas d'excès ou d'insuffisance de représentation diminue. La proportionnalité est mieux respectée.

Les sièges de conseillers communaux obtenus par les listes respectives correspondent mieux aux nombres de voix émises.

Le fait que la répartition des sièges au sein du conseil communal sert de base à la composition de divers organes communaux consultatifs et autres constitue une motivation supplémentaire.

En outre, la technique de comptage du système Niemeyer est beaucoup plus simple et plus logique que celle du système Imperiali, souvent complexe et requérant des calculs fastidieux. Cette facilité et cette clarté motivent une modification de l'article 56 de la loi électorale communale.

Commaire de l'article 2

1. Premier et deuxième alinéas :

Contrairement au système Imperiali appliqué actuellement, le système Niemeyer n'utilise pas une série de nombres diviseurs. Le premier divise successivement le chiffre électoral par 1; 1,5; 2; 2,5; 3; 3,5; 4; 4,5, etc. En pratique, le chiffre électoral est divisé par 2, 3, 4, 5, etc. Les quotiens successifs sont classés à concurrence du nombre de conseillers à élire.

grootste belang dat het principe van de evenredige vertegenwoordiging maximaal wordt gerespecteerd. Door toepassing van het systeem-Niemeyer wordt de vertekening van het stembusresultaat sterk gereduceerd.

Onnatuurlijke absolute meerderheden, waarbij een partij met minder dan 50 pct. van de stemmen toch een absolute zetelmeerderheid behaalt, worden vermeden. Deze vaststelling is niet onbelangrijk. Voorbeelden van deze wel zeer extreme vorm van scheef trekking van het stembusresultaat zijn immers legio. Ter illustratie willen we hierbij verwijzen naar de stembusresultaten in de gemeente Rotselaar (gemeenteraadsverkiezingen van 10 oktober 1982) en Kalmthout (gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988). In beide gemeenten haalde een lijst een absolute zetelmeerderheid, respectievelijk met 37,25 pct. en 38,15 pct. van de stemmen.

De vertekeningen ten gevolge van de hoge Imperiali-drempel worden door toepassing van het systeem-Niemeyer weggewerkt. Het aantal en de mate van onder- of oververtegenwoordiging daalt. Een betere proportionaliteit wordt bereikt.

De door de respectieve lijsten behaalde gemeenteraadszetels staan in een meer correcte verhouding tot het door de kiezer uitgebrachte stemmen aantal.

De vaststelling dat de zetelverhouding binnen de gemeenteraad vaak als richtlijn wordt gehanteerd bij de samenstelling van allerhande gemeentelijke advies- en andere organen, geeft ons voorstel een bijkomende motivatie.

Daarbij komt nog dat de techniek, die de toepassing van het systeem-Niemeyer vereist, veel eenvoudiger en logischer is dan de — vaak ingewikkelde en pas na lang rekenen te bekomen — Imperiali-procedure. Ook deze eenvoud en duidelijkheid pleit voor het voorstellen van een wijziging van het huidige artikel 56 van de gemeentekieswet.

Toelichting bij artikel 2

1. Eerste en tweede lid :

In tegenstelling tot het tot op heden toegepaste stelsel-Imperiali, maakt het systeem-Niemeyer geen gebruik van een delerreeks. Imperiali deelt het stemcijfer van iedere lijst achtereenvolgens door 1; 1,5; 2; 2,5; 3; 3,5; 4; 4,5, enz. In de praktijk wordt het stemcijfer gedeeld door het dubbele van deze getallen, nl. 2, 3, 4, 5, enz. De quotiënten van de achtereenvolgende delingen worden gerangschikt ten belope van een totaal dat gelijk is aan het aantal te verkiezen raadsleden.

Le système Niemeyer utilise la formule :

$$\frac{p \times Z}{P}$$

Le nombre de votes valables de chaque liste (p) est multiplié par le nombre de sièges à conférer (Z) et ce produit est divisé par le total des votes valables de tous les partis (P).

Dans ce quotient, le chiffre avant la virgule désigne les sièges obtenus directement, la décimale sert à répartir les sièges restants: la plus grande décimale obtient le premier siège restant, la suivante le deuxième siège, etc.

Pour illustrer cette argumentation, nous donnons ci-dessous un exemple choisi arbitrairement de l'utilisation des deux systèmes.

Het systeem-Niemeyer valt bij de zetelberekening terug op volgende formule :

$$\frac{p \times Z}{P}$$

Het aantal geldige stemmen van elke partij (p) wordt vermenigvuldigd met het totaal aantal te begeven zetels (Z) en dit produkt wordt gedeeld door het totale aantal geldige stemmen van alle partijen (P).

Van het aldus bekomen quotiënt wordt het cijfer vóór de komma gebruikt ter aanwijzing van de rechtstreeks verworven zetels; het cijfer na de komma wordt gehanteerd om de rechtzetels te verdelen. Het grootste cijfer na de komma krijgt de eerste, het volgende grootste de tweede zetel, enz.

Ter illustratie van de in de toelichting tot dit voorstel gegeven argumentatie, geven we aan de hand van een willekeurig gekozen voorbeeld een vergelijking tussen het stelsel-Imperiali en het systeem-Niemeyer.

Parti — Partij	p	% p	IMPERIALI			NIEMEYER			
			z	% z	% p - % z	Quotient — Quotiënt	z	% z	% p - % z
A	5 146	59,05	17	73,91	+ 14,86	13,58	14	60,87	+ 1,82
B	824	9,46	1	4,35	- 5,11	2,17	2	8,70	- 0,76
C	566	6,50	—	—	- 6,50	1,49	1	4,35	- 2,15
D	1 974	22,65	5	21,74	- 0,91	5,21	5	21,74	- 0,91
E	204	2,34	—	—	- 2,34	0,54	1	4,35	+ 2,01
Totaux. — Totalen . . .	8 714		23						

p = Nombre de votes valables.
z = Nombre de sièges attribués.

2. Troisième alinéa :

Contrairement à l'article 56 actuel se référant à l'article 168 du Code électoral, il est proposé qu'à égalité de chiffres électoraux, le siège revienne à la base présentant le candidat qui, parmi ceux dont l'élection est en cause, a obtenu le plus de voix ou, à parité de voix, au candidat le plus jeune.

Le choix du plus jeune plutôt que de l'aîné est fondamental: il répond à l'exigence justifiée d'une meilleure représentation des jeunes aux conseils communaux.

3. Quatrième alinéa :

Si une liste obtient plus de sièges qu'elle n'a de candidats, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux qui reviennent aux autres listes: la répartition entre

p = Aantal geldige stemmen.
z = Aantal toegewezen zetels.

2. Derde lid :

In tegenstelling met de thans in artikel 56 geformuleerde versie (met verwijzing naar artikel 168 van het Kieswetboek) bepaalt voorliggend voorstel dat, bij gelijkheid van stemcijfers, de zetel toekomt aan de lijst waarop de kandidaat voorkomt die onder de kandidaten wier verkiezing in het geding is, de meeste stemmen heeft verkregen, of, bij gelijkheid van stemmen, de jongste in jaren is.

De optie voor een toewijzing aan de jongste, in plaats van aan de oudste in jaren betreft een fundamentele keuze. Deze keuze wil tegemoetkomen aan de gerechtvaardigde eis voor een betere vertegenwoordiging van jongeren in de gemeenteraad.

3. Vierde lid :

Krijgt een lijst meer zetels toegewezen dan zij kandidaten telt, dan wordt (worden) de niet-toegekende zetel(s) gevoegd bij die welke aan de

celles-ci se fait selon la procédure décrite au premier alinéa, compte tenu du fait que le dénominateur et le numérateur doivent être adaptés.

Le nombre de sièges occupés par ladite liste est en effet déduit du nombre total de sièges : le nombre de votes valables qu'elle a obtenus est déduit du total valables de tous les partis.

La formule est donc la suivante :

$$\frac{p \times (Z - (za))}{P - (pa)}$$

(za) étant le nombre de sièges obtenus réellement par la liste et (pa) le nombre de votes valables qu'elle a obtenus.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 56 de la loi électorale communale est remplacé comme suit :

« Article 56. — Le bureau principal multiplie le chiffre électoral de chaque liste par le total de sièges à conférer. Ce produit est divisé par le total des votes valables sur l'ensemble des listes.

La répartition des sièges entre les listes se fait sur la base du quotient obtenu. Le chiffre avant la virgule désigne les sièges obtenus directement, la décimale sert à répartir les sièges restants.

La plus grande décimale obtient le premier siège restant, la suivante le second siège restant, etc., jusqu'à ce que tous les sièges soient attribués.

Si, dans la répartition des sièges restants, le bureau principal constate une égalité de la décimale dans les quotients susvisés, le siège revient à la liste dont le chiffre électoral est le plus élevé.

overige lijsten toekomen. De verdeling over deze lijsten gebeurt volgens de in het eerste lid beschreven procedure. Wel dient hierbij opgemerkt dat in de hierboven vernoemde formule de teller en deler moeten worden aangepast.

Het door bedoelde lijst opgenomen zetelaantal moet in mindering worden gebracht bij het totale zetelaantal; het door bedoelde lijst behaalde aantal geldige stemmen moet in mindering worden gebracht bij het totale aantal geldige stemmen van alle partijen.

De formule wordt :

$$\frac{p \times (Z - (za))}{P - (pa)}$$

waarbij: (za): het reële aantal door bedoelde lijst opgenomen zetels; (pa): het door bedoelde lijst behaalde aantal geldige stemmen.

Jan LOONES.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 56 van de gemeentekieswet wordt vervangen als volgt :

« Artikel 56. — Het hoofdstembureau vermenigvuldigt het stemcijfer van iedere lijst met het totaal aantal te begeben zetels. Dit produkt wordt gedeeld door het totale aantal geldige stemmen van alle lijsten.

De verdeling van de zetels over de lijsten geschiedt door het aldus bekomen quotiënt in aanmerking te nemen. Het cijfer vóór de komma duidt de rechtstreeks verworven zetels aan. Het cijfer na de komma wordt gehanteerd om de restzetels te verdelen.

Het grootste cijfer na de komma krijgt de eerste restzetel, het volgende grootste de tweede restzetel, enz., dit tot het totaal aantal te begeben zetels is toegekend.

Wanneer het hoofdbureau, bij de verdeling van de restzetels, geconfronteerd wordt met een gelijkheid van het cijfer na de komma bij de op hierboven wijze beschreven quotiënten, dan komt de zetel toe aan de lijst met het hoogste stemcijfer.

En cas d'égalité du chiffre électoral, le siège revient à la liste présentant le candidat qui, parmi ceux dont l'élection est en cause, a obtenu le plus de voix ou, à parité de voix, au plus jeune de ces candidats.

Si une liste obtient plus de sièges qu'elle ne présente de candidats, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres listes, la répartition entre ces listes s'opère en répétant la procédure ci-dessus.»

Bij gelijkheid van de stemcijfers, komt de zetel toe aan de lijst waarop de kandidaat voorkomt die onder de kandidaten wier verkiezing in het geding is, de meeste stemmen heeft verkregen, of, bij gelijkheid van stemmen, aan de jongste in jaren.

Indien een lijst meer zetels verkrijgt dan zij kandidaten telt, worden de niet-toegekende zetels gevoegd bij die welke aan de overige lijsten toekomen; de verdeling over deze lijsten geschiedt door herhaling van de hierboven aangegeven procedure.»

Jan LOONES.
Bert ANCIAUX.
Christiaan VANDENBROEKE.