
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 30 MARS 1882.

Extension du droit de suffrage dans les limites constitutionnelles⁽¹⁾

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE, PAR M. WOESTE (*).

MESSIEURS,

« La question de la réforme électorale est ouverte : il n'est donné à personne de la clore. Elle s'imposera à tous les cabinets, à ceux de droite comme à ceux de gauche. »

Telles étaient les paroles prononcées à la séance du 12 juillet 1881, par M. Frère-Orban, chef du cabinet.

La Chambre entière y a fait écho, et l'honorable M. Janson, en en prenant acte le lendemain, disait : « Nous n'acceptons pas le renvoi à la section centrale jusqu'à une date déterminée ou lointaine; nous désirons que l'œuvre de la section centrale s'accomplisse dans le plus bref délai. »

Plus de sept mois se sont écoulés depuis lors, et la section centrale a à peine commencé l'examen des propositions qui lui avaient été renvoyées⁽²⁾. Mais la droite, estimant que les préoccupations de l'opinion publique, constatées par l'honorable M. Frère, étaient trop légitimes pour qu'il n'en fût pas tenu compte, a déposé, dans la séance du 13 décembre 1881, par l'organe de M. Malou et de quatre de ses collègues, un projet de loi ayant pour objet l'extension du droit de suffrage dans les limites constitutionnelles. Ce projet, s'il est voté, créera au moins, selon toutes les probabilités, 40,000 électeurs généraux 80 000 électeurs provinciaux et 130,000 électeurs communaux.

(1) Proposition de loi, n° 56.

(2) La section centrale, présidée par M. DESCAMPS, était composée de MM. MALOU, KERVYN DE LETTENHOFF, WOESTE, D'ELHOUNGNE, DE BRUYN et GUILLERY.

(3) La section centrale s'est réunie pour la première fois le 22 mars.

La nécessité d'une réforme électorale est née d'un double fait.

Le premier est celui-ci : aucun pays ne compte aussi peu d'électeurs que la Belgique. Les États monarchiques et constitutionnels eux-mêmes ont tous ou presque tous compris l'utilité d'appeler à la vie politique le plus grand nombre de citoyens possible. L'Angleterre a 11.5 p. % d'électeurs, l'Autriche, 5.9 p. %, le Portugal, 5.4 p. %. La Belgique n'en a guère que 2 p. %. Il n'est pas jusqu'à la Hollande qui n'offre, toute proportion gardée, un chiffre d'électeurs légèrement supérieur à celui de notre pays.

Le second fait, ce sont les mutilations, ou, pour nous servir d'une expression officielle, « les opérations chirurgicales » pratiquées dans le corps électoral par les trois lois qui ont été votées depuis l'avènement aux affaires de l'administration actuelle. Ces lois devaient fatalement produire une réaction : elles l'ont produite. Si elles n'avaient pas été présentées, la réforme électorale ne se serait peut-être pas imposée de sitôt : aujourd'hui, elle ne peut plus être différée.

Il est inutile, au point de vue où nous nous plaçons en ce moment, de relever l'argument à l'aide duquel chacune de ces lois a été excusée, et qui consiste à prétendre qu'elles se sont bornées à extirper la fraude. Les réponses n'ont pas manqué. Mais quelle qu'en soit la valeur, il demeure avéré que les modifications successives, proposées par le Gouvernement et votées par le Parlement, ont réduit le corps électoral. Il s'élevait en 1878, pour les Chambres législatives, à 425,069 électeurs, chiffre qui, si l'on consulte les progressions antérieures, se serait notablement accru les années suivantes. En 1879, il était tombé à 416,845, et en 1880, à 416,090.

Une pareille œuvre n'était justifiée ni par l'état intellectuel ni par l'état moral du pays. Il était étrange, en effet, de voir le Gouvernement, à l'heure même où la nation célébrait le cinquantième anniversaire de son indépendance et les bienfaits de sa Constitution, à l'heure où l'instruction à tous ses degrés se répand de plus en plus, de le voir, disons-nous, non seulement ne pas appeler aux urnes un plus grand nombre de citoyens, mais encore en écarter une fraction de ceux qui y avaient accès. Ce n'est pas, tant s'en faut, que nous soyons les adorateurs de la doctrine du nombre. Nous admettons que le nombre n'est ni la raison, ni la vérité, ni la justice. Mais, à mesure que les couches inférieures des classes moyennes et les couches supérieures des classes laborieuses atteignent une plus grande somme de bien-être moral, intellectuel et matériel, il semble légitime de reconnaître leur aptitude à exercer les droits politiques.

Toutefois, du moment où l'on recherche les moyens d'étendre le droit de suffrage, on se trouve en présence de l'article 47 de la Constitution qui fait dépendre l'électorat du paiement de 20 florins de contributions directes.

Faut-il le respecter ? Faut-il tenter de l'abroger ?

Les uns estiment que cet article a fait son temps, et ils demandent nettement une révision constitutionnelle.

Les autres pensent au contraire, que c'est dans les limites de la Constitution, qu'il faut chercher les extensions possibles au droit de suffrage.

Quelques-uns, préoccupés des difficultés de la question constitutionnelle, proposent de maintenir le cens pour les Chambres et de l'abroger pour la province et la commune. Ce n'est pas que tous ceux qui mettent cet expédient en avant,

désirent aller, en ce qui concerne les élections provinciales et communales, jusqu'au suffrage universel ; plusieurs se bornent à demander, soit l'adjonction des capacités, soit la simple substitution au cens de la condition de savoir lire et écrire.

On l'a fait remarquer avec raison : la réforme qui maintiendrait et abrogerait tout à la fois le cens, ne serait qu'une étape. « Le système, a dit justement M. Frère, qui serait établi sur des bases nouvelles pour les élections communales et provinciales, finirait tôt ou tard, s'il réussissait, à s'imposer pour les élections générales (1) ». Il est même permis d'affirmer, quand on consulte le mouvement actuel de l'opinion, que ce système ne satisferait ni les partisans du cens ni ses détracteurs, et qu'il ne rallierait ainsi qu'une infime minorité.

Quant à l'adjonction des capacités au cens, on ne conçoit guère qu'elle soit demandée par ceux qui veulent maintenir intact le système du Congrès. Au sein de cette assemblée, l'abbé de Foere avait proposé de fixer un cens moindre pour ceux qui exercent des professions scientifiques ; même ainsi tempérée, la proposition fut repoussée par MM. Forgeur et Lehon, et le Congrès ne lui décerna pas les honneurs d'un vote. « Quant à la proposition de M. de Foere, qui voudrait un cens moindre pour les professions scientifiques, il me semble, disait M. Forgeur, que ce serait établir en leur faveur un privilège, et il ne faut de privilège pour personne dans un gouvernement libre. » « Si le savant, ajoutait M. Le Hon, ne paye pas vingt florins d'impôt, s'il ne prend pas racine dans le sol, j'en conclurai que ce savant n'est pas plus intéressé au bon ordre et à la paix en Belgique, qu'il ne l'est pour la France ou pour tout autre pays ; et du jour où la Belgique ne lui conviendrait plus et où il n'y trouverait plus la tranquillité nécessaire à ses travaux, il l'abandonnerait, car rien ne l'attacherait à nous. »

L'effet de la mesure serait d'ailleurs très limité. L'*Annuaire statistique* nous apprend que sur 1,535 avocats et avoués, il y en a 1,103 qui sont électeurs généraux ; sur 2,323 docteurs et dentistes, 1,692 ; sur 1,187 notaires ou candidats notaires, 984. A la vérité, 1,035 instituteurs seulement sur 6,999, et 1,613 ministres du culte sur 6,104 sont électeurs généraux. Mais on peut admettre qu'un bien plus grand nombre sont électeurs provinciaux et communaux ; et c'est probablement aller au delà de la vérité, que de dire que l'adjonction des capacités n'aurait d'autre effet que de grossir de 5,000 électeurs environ le corps électoral provincial et communal.

Une réforme dont le résultat serait si mince, n'a guère de chances de succès. Aussi est-ce tout autrement que la plupart des partisans de la capacité entendent la révision de notre législation électorale. C'est au cens lui-même, comme base électorale, qu'ils s'en prennent.

Les adversaires de l'article 47 de la Constitution ne lui ménagent pas les attaques ; personne, à les entendre, ne peut donner, pour le défendre, une raison plausible, et s'il faut croire l'un d'eux (2) : « le cens est menacé ; le cens, cette vieille ignominie, cette loque infâme, le cens corrompt tout. »

A nos yeux, c'est là dépasser toute mesure.

(1) Discours du 12 juillet 1831.

(2) Discours de M. Eugène Robert, au Meeting de l'Alcazar, juin 1831.

Sans doute, il n'est pas interdit de penser que l'application du vote universel en Belgique serait sans danger. Cette forme de suffrage peut convenir à tel peuple et non à tel autre; quand les populations sont calmes, réfléchies, morales, attachées à l'ordre et à la liberté, elles ne risquent guère d'être lancées, par la participation de tous au scrutin, dans la voie des aventures. Beaucoup sont d'avis qu'il en est ainsi en Belgique et prévoient le moment où les éléments conservateurs ne seront pas les derniers à recommander cette réforme, si radicale qu'elle soit.

Toutes les opinions sont libres à cet égard. Mais il serait néanmoins injuste de méconnaître les raisons sérieuses qui militent en faveur du cens.

Ces raisons ont été indiquées au Congrès. « La meilleure des garanties à demander aux électeurs, déclarait M. Forgeur, c'est le paiement d'un cens qui représente une fortune, une position sociale, afin qu'ils soient intéressés au bien-être et à la prospérité de la société. » M. Le Hon disait à son tour : « A qui appartient-il de les (les pouvoirs) constituer ? A ceux qui sont intéressés à leur maintien, au bon ordre, à la prospérité et à la tranquillité de l'État. Personne n'est aussi intéressé à tout cela, que celui qui possède une fortune quelconque et un cens qui la représente... C'est la propriété qui est le fondement du cens; c'est le paiement du cens qui intéresse à la prospérité du pays; il faut donc payer ce cens pour exercer le droit le plus précieux du citoyen. »

A ces raisons dont la force n'a pas été éternuée, un ancien constituant, M. Leclercq, en a ajoutée une autre ⁽¹⁾ : « Il n'en est pas, a-t-il écrit, de l'exercice des droits politiques comme de l'exercice des droits civils. Celui qui exerce des droits civils traite exclusivement de ses intérêts. La loi, s'il est majeur, en âge de se protéger lui-même, ne peut lui imposer des conditions à cet égard; il doit en rester le maître; lui seul peut souffrir de l'usage qu'il en fait. Il en est autrement des droits politiques. Celui qui les exerce ne traite pas seulement de sa chose, il traite de la chose d'autrui; il traite des intérêts de tous, de la société tout entière, et la société a le droit de subordonner son action à des conditions qui soient la sauvegarde de tous. »

On conçoit, d'après ce qui précède, que bien des hommes politiques estiment que le cens est l'une des meilleures bases électorales, tout en étant d'avis que la situation morale du pays rendrait sans péril le fonctionnement du suffrage universel.

Mais, pour consacrer une semblable réforme, il faudrait réviser la Constitution. Une telle éventualité paraissait, il y a quelques années, ne rallier qu'un nombre très restreint d'adhérents. C'est il y a moins de vingt ans, en 1864, que M. Frère s'écriait avec confiance : « Le suffrage universel, nous ne voulons y arriver ni en un acte ni en deux actes, ni aujourd'hui, ni demain, ni après-demain, ni jamais. » En 1870, le même homme politique accusait pour la substitution de la capacité au cens un dédain marqué : « Nous n'irons pas, disait-il, à l'imitation des Grecs du Bas-Empire, sonder dès aujourd'hui les mystères de la substitution de la capacité au cens, d'où tant de choses déjà sont sorties et d'où tant de choses sortiront encore ⁽²⁾. » L'année suivante,

⁽¹⁾ *La vie et l'œuvre du Congrès national de 1830.*

⁽²⁾ Discours à l'Association libérale de Liège.

M. Devaux écrivait : « Vouloir soustraire la société à l'action des classes moyennes pour la soumettre à celle des classes inférieures, c'est vouloir substituer à ce progrès paisible et non interrompu dont nous recueillons chaque jour les fruits, le mouvement impétueux, irréfléchi des masses, qui avance et recule tour à tour, donne tout à la liberté aujourd'hui et tout au pouvoir demain, ramenant la société vers l'instabilité, les violences et la rudesse d'une demi-barbarie⁽¹⁾. » En 1877, bien clairsemés encore étaient ceux qui disaient, avec M. Janson, que l'article 47 était une pierre vermoulue. Mais aujourd'hui cette opinion n'est plus une opinion individuelle : c'est l'opinion d'une fraction croissante du parti libéral. L'Association libérale de Bruxelles, qui prétend tracer sa voie au libéralisme, a pris, il y a quelques semaines, sous son patronage, le programme de M. Robert, c'est-à-dire, entre autres mesures, « la réforme électorale par la révision des dispositions constitutionnelles et légales qui subordonnent le bulletin de vote au bulletin de contributions et écartent de l'urne électorale un si grand nombre de citoyens dignes et capables d'exercer les droits politiques. »

La plupart de ceux qui se rangent autour de ce drapeau se défendent, il est vrai, de préconiser le suffrage universel pur et simple ; ils sont, affirment-ils, les champions du suffrage universel éclairé.

On a quelque peine à obtenir d'eux une définition précise de ce mot. Cependant, il semble avéré qu'ils entendent dire par là que le droit de vote ne doit dépendre, indépendamment des conditions d'âge et de domicile, que de la condition de savoir lire et écrire.

Mais en même temps ils préconisent l'instruction obligatoire. Ne le feraient-ils pas, qu'on peut prévoir l'heure prochaine où chacun saura lire et écrire. En fait, le suffrage universel éclairé n'est donc pas autre chose que le suffrage universel pur et simple, et c'est avec raison que le savoir lire et écrire a été qualifié de barrière de carton. Mettons même qu'il en soit autrement : cette condition peut-elle servir de pierre de touche à l'aptitude électorale ? Il se conçoit qu'on soutienne le suffrage universel : c'est un système qui, étant donné le courant politique actuel de l'Europe, peut paraître près de s'imposer à tous les peuples. Mais ce qui ne se comprend pas, c'est qu'on repousse le vote universel pour exalter le savoir lire et écrire. Est-ce par cela seul qu'on aura passé, de six à douze ans, un laps de temps plus ou moins long sur les bancs de l'école primaire, et qu'on y aura acquis quelques connaissances rudimentaires, souvent négligées depuis, qu'on possèdera la somme de lumières et d'indépendance nécessaire pour prendre part au gouvernement du pays et même pour faire des choix prudents et sages ? Quant à nous, nous croyons que la moralité et le bon sens sont à cet effet de meilleurs guides que la lecture et l'écriture, qui, après tout, ne sont que de simples mécanismes.

Au surplus, on peut raisonner longuement sur ce point ; il serait notamment aisé d'insister sur les difficultés pratiques d'une pareille solution ; mais les dissertations, si étendues qu'elles soient, ne changeront rien à ce fait capital, qu'une

(1) *Du suffrage universel et de l'abaissement du cens électoral.*

telle réforme exigerait, pour être accueillie, une modification de la Constitution.

Énoncer un tel fait suffit à en rendre la gravité palpable. La Constitution forme un ensemble dont toutes les parties se soutiennent l'une l'autre : « Je conviens avec M. Forgeur, disait M. Destouvelles au Congrès, que tout repose sur le cens électoral ; c'est pour cela précisément qu'il importe que cette base soit posée dans la Constitution, pour que les Législatures à venir courbent la tête devant cette disposition et ne se permettent pas d'y porter la main. » Qui osera en effet se flatter qu'en enlevant une des pierres de l'édifice, on n'en ébranle pas beaucoup d'autres ? On parle avec complaisance « de ses déféctuosités, de ses anachronismes (1) » ; l'article 47 n'est pas le seul qui, dans ces derniers temps, ait été taxé de suranné ; comment admettre que sa révision n'encourage pas les promoteurs des autres changements qui ont déjà réussi à se concilier un nombre assez inquiétant d'adhérents ? En ceci, comme en toutes choses, il n'y a que le premier pas qui coûte. Qu'on enlève à la Constitution ce prestige d'immuabilité dont elle jouit, et bientôt, sous le prétexte que, depuis cinquante ans, les idées ont marché, il n'est pas une de ses dispositions à laquelle on ne réussisse à trouver des défauts.

Encore si un mouvement bien marqué se produisait dans l'opinion publique en faveur d'une révision constitutionnelle : peut-être faudrait-il y regarder. Mais il est permis d'affirmer que la grande majorité du pays redoute les bouleversements qui seraient le résultat d'une semblable initiative, et c'est pourquoi la droite conservatrice, fidèle à ses antécédents, ne saurait s'y associer.

Et pourtant il y a quelque chose à faire. Serait-il vrai qu'entre le *statu quo* et la suppression de l'article 47, il n'y ait aucun moyen terme ? Tous ceux qui ont suivi les débats auxquels la question électorale a donné lieu depuis quelques mois, ont pu se convaincre du contraire. Ils ont dû reconnaître qu'il était aisé d'augmenter le corps électoral par le remaniement des lois d'impôt.

Cette idée n'est pas née d'hier. Dès 1867, M. Couvreur disait que c'était de ce côté qu'il fallait chercher la solution : « Je ne suis pas partisan du suffrage universel, déclarait-il le 19 février ; je le subirai peut-être un jour ; mais, aussi longtemps que je le pourrai, je combattrai son application, parce que je crois qu'avant d'arriver à cette nécessité, nous avons, dans la révision de notre système d'impôts, un moyen plus sûr, plus efficace et plus juste d'augmenter considérablement et sans danger le nombre des électeurs, tant pour les élections communales et provinciales que pour les élections législatives (2). »

(1) *La question de la révision de la Constitution.* (Revue de Belgique, 15 mars 1882.)

(2) M. Voituren, échevin de la ville de Gand, dans son *Manuel de libéralisme belge*, publié en 1876, défend la même thèse et indique, parmi les réformes à faire, la plupart de celles du projet de loi :

« La Constitution, dit-il, s'oppose à ce que le cens soit supprimé pour les élections législatives et une révision de la Constitution ne doit pas, en ce moment, entrer dans les prévisions des Belges désireux de voir réaliser des progrès sérieux et réels. Il faut donc se borner à étendre le droit de suffrage pour les élections législatives par des mesures que la Constitution n'interdit pas et imiter en cela les Anglais qui, par un respect exagéré des vieilles institu-

Telle est aussi la manière de voir de la droite, et c'est pourquoi M. Malou a déposé le projet de loi dont la Chambre est actuellement saisie. L'un des principes de ce projet a déjà fait l'objet d'une proposition au mois de juillet dernier. Mais un examen nouveau et approfondi a démontré qu'il ne devait pas rester isolé. Est-ce à dire que le projet comprenne toutes les modifications qui puissent être apportées aux lois financières en vue d'élargir le corps électoral? Il serait téméraire de le soutenir. L'expérience indiquera peut-être d'autres changements; mais, dès à présent, ceux qui sont formulés paraissent arrivés à maturité; on pourrait d'autant moins le contester, que, dans une discussion récente, l'un d'eux, la reprise par l'État des centimes additionnels provinciaux et communaux, a reçu l'adhésion expresse de membres de la majorité.

Ces considérations qui fixent le caractère d'ensemble du projet, démontrent qu'il est une œuvre à la fois de sage conservation et de progrès raisonnable.

EXAMEN EN SECTIONS.

Le projet a été adopté dans quatre sections : par neuf voix contre six dans la 1^{re}; à l'unanimité des neuf membres présents dans la 2^e; par huit voix contre quatre dans la 3^e et par dix voix contre six et deux abstentions dans la 5^e. Il a été rejeté par dix voix contre une dans la 4^e et par sept voix contre cinq dans la 6^e. Toutefois, dans cette dernière section, l'article 5 a été adopté par cinq voix contre une et six abstentions, et les articles 9, 10 et 11 par cinq voix contre quatre et trois abstentions.

La discussion sur la prise en considération ayant pris, au sein de la Chambre, de grands développements, les débats des sections ont été très sommaires; les partisans comme les adversaires du projet s'en sont presque tous référés aux développements présentés en séance publique. Relevons seulement les déclarations faites par les deux membres qui se sont abstenus dans la 5^e section. L'un d'eux a exprimé l'opinion qu'il y avait lieu de réviser aussitôt que possible l'article 47 de la Constitution et que cette mesure était la condition préalable de

tions, préfèrent recourir à des moyens détournés, pour les adapter aux besoins nouveaux, que de les changer complètement. »

Après avoir proposé la substitution de l'impôt direct aux impôts indirects, il continue :

« Mais cette réforme deviendrait surtout efficace si l'on avait recours, pour former le cens électoral, à la division des contributions foncières, payées par le propriétaire, entre lui et ses locataires, d'après le principe de l'article 8 de la loi communale, et à la division des contributions personnelles dont l'avance est exigée, dans certains cas, par les articles 7 et 9 de la loi du 28 juin 1822, des propriétaires pour leurs locataires et des locataires principaux pour leurs sous-locataires, entre ces contribuables directs ou indirects... »

« Enfin, il faudrait admettre la computation des impôts directs payés à la commune et à la province pour former le cens électoral. Ces impôts s'élèvent aujourd'hui à environ 50 millions et ne comptent pas pour le cens électoral. »

« La réforme, que la Constitution permet de réaliser, doit avoir pour but d'utiliser, dans la computation du cens requis, les impôts payés, à des titres divers, par tous les citoyens. La réforme électorale est donc intimement liée dans notre pays à la réforme démocratique des impôts. »

toute réforme électorale sérieuse, L'autre, tout en désirant l'abrogation du même article 47, a déclaré qu'il ne croyait pas cette réforme actuellement réalisable, et en conséquence, sans se prononcer sur le projet, qu'il fallait user de tous les moyens d'extension du suffrage autorisés par la Constitution ; mais, d'après lui, aucun obstacle ne s'oppose à la substitution immédiate de la capacité au cens comme base de l'électorat pour les élections provinciales et communales.

La 6^e section a cru devoir signaler à la section centrale la question de savoir si le nombre des électeurs ne sera pas diminué par l'effet de l'article 1^{er}. Mais, au sein même de cette section, il a été répondu que le propriétaire pourrait se compter désormais 22 centimes additionnels de plus que maintenant, et que la combinaison de l'article 1^{er} avec cette disposition aurait pour conséquence d'introduire dans le corps électoral un chiffre notable d'occupants de la propriété bâtie ou non bâtie qui n'y figurent pas aujourd'hui, sans diminuer le nombre des propriétaires électeurs.

EXAMEN EN SECTION CENTRALE.

Dès le début de la discussion, un membre a fait remarquer que le projet de loi renfermait deux ordres de dispositions distinctes. Les unes, a-t-il dit, comprises dans les articles 1 à 3 et 9 à 12, ont pour objet l'extension du suffrage ; les autres, renfermées dans les articles 4, 6, 7 et 8, établissent pour l'assiette de la contribution personnelle des bases nouvelles. Les dispositions de la première catégorie donneront vraisemblablement lieu à de plus longs débats et exigeront des vérifications auxquelles aucun délai précis ne saurait être assigné. En conséquence, ce membre propose de disjoindre du projet actuellement soumis à la section centrale les articles 4, 6, 7 et 8, ainsi que l'article 5, rétablissant d'une manière générale la taxe dont étaient frappés les chevaux mixtes avant la loi du 26 août 1878, et cela, parce que l'accord entre tous les partisans de l'extension du suffrage serait peut-être difficilement réalisable dès maintenant au sujet du rétablissement de cette taxe. Par suite, un premier projet, sur lequel rapport serait fait immédiatement, se composerait des articles 1, 2, 3, 9, 10, 11 et 12 ; un second projet, que la section centrale examinerait ultérieurement, comprendrait les articles 4 à 8.

Un autre membre s'est opposé à cette proposition. D'après lui, il y a une connexité intime entre les deux catégories de dispositions que le préopinant demandait à scinder ; il faut fixer, a-t-il dit, les bases de l'impôt avant de déterminer comment cet impôt sera réparti ; d'ailleurs, la taxe d'occupation qu'établit l'article 1^{er} est un impôt personnel, et il ne semble pas dès lors qu'on puisse en séparer l'examen de celui des autres modifications à la loi sur la contribution personnelle, indiquées par le projet.

On a fait remarquer, en termes de réponse, que la double question de la division de la contribution foncière et de la reprise par l'État de la totalité des centimes additionnels provinciaux et de partie des centimes additionnels communaux, était indépendante de celle de bases à assigner à la perception de la contribution personnelle. La taxe d'occupation n'est pas, comme on paraît le croire, une taxe de même nature que la contribution personnelle : c'est bien une

taxe foncière. Le revenu imposable qui est frappé par la contribution foncière procède de la collaboration du propriétaire et du locataire : tel est le motif pour lequel cette contribution doit être répartie entre eux.

Mise aux voix, la proposition de disjonction a été adoptée par quatre voix contre deux et une abstention. Par suite de ce vote, l'examen de la section centrale s'est trouvé pour le moment restreint aux articles 1 à 3 et 9 à 12 du projet de loi.

ARTICLE PREMIER.

L'impôt foncier est réduit à 5 p. % du revenu cadastral imposable.

Toute personne qui occupe ou exploite un immeuble est assujettie à une taxe foncière directe égale à deux cinquièmes de l'impôt foncier auquel cet immeuble est soumis.

Les dispositions légales relatives à l'exemption ou à la modération de l'impôt foncier sont applicables à la taxe d'occupation.

Le mérite de la réforme consacrée par cet article dépend de la question de savoir quelle est la base de la contribution foncière. Si cette base est le revenu de la propriété bâtie ou non bâtie, si ce revenu est produit par le concours du propriétaire et du locataire, le partage de l'impôt foncier est justifié.

Or, les lois financières sont des plus précises sur ce point.

L'article 2 de la loi du 3 frimaire an VII établit la contribution foncière sur le revenu net imposable.

D'après l'article 3, le revenu net des terres est ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur le produit brut des frais de culture, semence, récolte et entretien ; et l'article 4 dispose, que le revenu imposable est le revenu net moyen calculé sur un nombre d'années déterminé.

En d'autres termes, la base de la contribution foncière, en tant que celle-ci frappe les terres, c'est la récolte. Or, la récolte n'est pas créée par le propriétaire seul, quand celui-ci n'occupe pas l'immeuble ; le propriétaire fournit la terre, l'occupant son travail et son capital, et de cette espèce d'association résulte le revenu imposable.

Il est si vrai que la contribution foncière porte sur la récolte, que si celle-ci est perdue en totalité ou en partie « par des grêles, des gelées, inondations ou autres intempéries », il est fait remise aux propriétaires, soit totale, soit partielle, de leur cote de l'année dans laquelle ils auront éprouvé cette perte. (Loi du 13 septembre 1807, art 37.)

Mais, si le revenu imposable est créé par le double fait du propriétaire et de l'exploitant, comment contester qu'il soit équitable de répartir entre eux la contribution qui en forme une fraction ?

Ce qui vient d'être dit de la contribution foncière grevant les terres, doit l'être aussi de la contribution foncières frappant la propriété bâtie. Cette contribution ne porte pas seulement sur le sol qui sert d'assiette aux maisons, elle porte sur ces maisons mêmes, sur leur revenu net. Le principe de l'article 2 de la loi de l'an VII s'applique en effet à toutes les propriétés, bâties ou non bâties, et c'est pourquoi l'article 3 de la loi de l'an VII, définissant « le revenu net imposable

des maisons, fabriques, forges, moulins et autres usines » répute tel « tout ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur leur valeur locative, calculée sur un nombre d'années déterminé, de la somme nécessaire pour l'indemniser du dépérissement et des frais d'entretien et de réparation. » L'article 84 de la même loi confirme ce qui se déduit des articles précités, en statuant que « les maisons qui auront été inhabitées pendant toute l'année à partir du 1^{er} janvier seront cotisées seulement à raison du terrain qu'elles enlèvent à la culture, évalué sur le pied des meilleures terres labourables de la commune. »

Mais si le revenu imposable de la propriété bâtie se compose à la fois du revenu présumé de la terre et de celui des maisons, si, en d'autres termes, l'occupation des maisons rend seule ce revenu complet, comment méconnaître que, ce dernier étant le produit de deux facteurs distincts, il convienne de répartir entre eux l'impôt qui le frappe ?

En vain dit-on que la taxe d'occupation fera double emploi avec la contribution personnelle, en tant tout au moins qu'elle sera due par l'occupant de la propriété bâtie. Outre qu'elle a bien le caractère d'une imposition foncière, rien ne s'oppose à ce que la collaboration de l'occupant à la formation du revenu dont la contribution foncière prend une partie, soit envisagée à l'égal de la valeur locative, du mobilier, des portes et fenêtres, des chevaux et des domestiques, comme un signe d'aisance.

La répartition de la contribution foncière entre le propriétaire et l'occupant est si rationnelle, qu'on peut s'étonner qu'elle n'ait pas été consacrée dès l'origine. Le désir de faciliter la perception de l'impôt a probablement été la seule cause qui l'a fait écarter.

D'après un membre, le vice fondamental de l'article 1^{er}, c'est de toucher à l'impôt foncier. Le mérite de cet impôt, a-t-il dit, c'est sa fixité, et il est à craindre qu'étant réduit à 5 p. $\frac{0}{100}$, le législateur, s'il a besoin d'argent, ne cède à la tentation de le reporter à l'ancien taux.

On a répondu que plusieurs fois déjà il avait été touché à l'impôt foncier. La loi du 7 juin 1867 l'a transformé d'impôt de répartition en impôt de quotité; celle du 5 juillet 1871 l'a porté de 6 $\frac{70}{100}$ à 7 p. $\frac{0}{100}$. Aucune législature, le voudrait-elle, ne pourrait se flatter d'enchaîner l'initiative des législatures futures. Mais celles-ci tiendront sans doute compte de ce fait, que l'impôt foncier n'est pas en réalité diminué, qu'il est seulement divisé au regard du fisc, et que, dans la réalité des choses, ceux qui le payent aujourd'hui continueront à le payer dans l'avenir selon les arrangements intervenus entre les propriétaires et les locataires.

Le principe de la disposition étant démontré vrai, il n'y a pas lieu de distinguer entre le cas où le bail met la contribution foncière à la charge du locataire et celui où il la laisse à la charge du propriétaire; car, quelles que soient à cet égard les stipulations des contrats, il n'en demeure pas moins certain que le propriétaire et le locataire contribuent à former le revenu qui sert de base à l'impôt.

Dans quelle proportion la contribution foncière doit-elle être partagée entre le propriétaire et l'occupant ? A ce point de vue, le projet de loi fait peut-être la part de l'occupant trop petite. Mais la majorité de la section centrale, s'inspi-

rant des sentiments de modération qui a dicté la proposition, a préféré laisser à l'avenir le soin de rechercher s'il n'y avait pas lieu de faire un pas de plus dans voie indiquée.

Il va de soi au surplus que la taxe d'occupation sera due entièrement par le principal occupant qui seul pourra s'en prévaloir pour la formation du cens électoral. Le principe de l'article 7 de la loi du 28 juin 1822 régira cette taxe, comme il régit la contribution personnelle.

L'application de l'article 1^{er} n'entraînera aucune aggravation de charges pour l'occupant. Inutile de le démontrer pour le cas où il est tenu, dès maintenant, en vertu de son bail, de la contribution foncière. Il est clair également, que pour les baux à contracter dans l'avenir, propriétaires et fermiers tiendront compte de la disposition nouvelle et régleront leurs intérêts en conséquence. Mais il a paru à la majorité de la section centrale, qu'un article transitoire était nécessaire pour fixer les droits de l'occupant vis-à-vis du propriétaire, lorsque les baux en cours laissent la contribution foncière à la charge de ce dernier. On pourrait conclure en effet de la rédaction de l'article 1^{er} que, dans ce cas, le propriétaire n'aurait plus à payer du chef de la contribution foncière, pendant la durée des dits baux, que 5 p. % du revenu cadastral imposable, tandis que le locataire aurait à supporter une taxe nouvelle montant aux $\frac{2}{3}$ de la même contribution. Une telle conséquence n'a pas été dans l'intention des auteurs du projet. Mais pour lever tout doute à cet égard, la section centrale a adopté, quant aux baux en cours, une disposition transitoire qui, tout en rendant du chef de l'impôt foncier le propriétaire et le locataire débiteurs du fise dans les proportions spécifiées à l'article 1^{er}, autorise en même temps le locataire à réclamer du propriétaire le remboursement de la taxe d'occupation qu'il aura à payer. En fait, ce remboursement s'effectuera d'ordinaire par une réduction opérée de commun accord sur le prix du fermage ou du loyer.

Ainsi complété, l'article 1^{er} a été voté par quatre voix contre trois.

ART. 2.

Pour les élections provinciales et communales, le tiers de la contribution foncière est compté au locataire ou sous-locataire, sans diminution des droits du propriétaire.

En vertu d'une disposition introduite dans la loi communale, « le tiers de la contribution foncière d'un domaine rural exploité par un fermier est compté au locataire, sans diminution des droits du propriétaire. »

Le projet propose une triple extension de cette disposition. Désormais, elle s'appliquera aux élections provinciales comme aux élections communales, aux domaines urbains comme aux domaines ruraux, aux sous-locataires comme aux locataires.

On peut certes discuter le point de savoir s'il est conforme à une logique rigoureuse de compter à deux personnes, au point de vue électoral, la même contribution. Cependant, quand on y réfléchit, la disposition est moins difficile à justifier qu'on pourrait le croire à première vue. En effet, notre régime électora¹

repose sur le cens, qu'il envisage comme un indice d'aisance. Or, cet indice se rencontre à la fois chez celui qui possède une propriété urbaine ou rurale et chez celui qui l'occupe ou l'exploite.

Cela étant, il convient que le législateur emploie tous les moyens d'étendre le droit de suffrage qui se présentent à lui et qui sont compatibles avec l'idée-mère de notre régime électoral. C'est assez dire qu'il n'y a pas de raison de distinguer, quant au tiers foncier, entre les élections provinciales et les élections communales, pas plus qu'entre les domaines ruraux et les domaines urbains. Assurément, la proposition aurait peu de chances d'être accueillie, si, l'année dernière, le tiers foncier pour les élections communales avait été supprimé, comme le demandait le Gouvernement. Mais la Chambre a manifesté une très vive répugnance à l'endroit de cette suppression; la disposition en vigueur a été maintenue, et, dès lors, ainsi qu'il vient d'être dit, il paraît rationnel de lui donner les extensions légitimes qu'elle comporte.

L'article a été adopté par quatre voix contre trois.

ART. 3.

L'article 9 de la loi du 28 juin 1822 est remplacé par la disposition suivante :

Les propriétaires d'habitations et bâtiments ou partie d'iceux qui sont loués pour un terme moindre qu'un an sont garants solidaires, vis-à-vis du fisc, de la contribution foncière y afférente (1).

Les articles 6 et 7 de la loi du 28 juin 1822 posent comme principe que la contribution personnelle est due par le principal occupant des habitations et bâtiments. L'article 9 apporte une exception à ce principe, en stipulant que le propriétaire sera seul tenu, sauf son recours contre les locataires ou preneurs, de la contribution personnelle due à raison de l'occupation des maisons louées au mois ou à la semaine.

L'article 3 du projet propose de supprimer cette exception, tout en donnant au fisc, pour le recouvrement de l'impôt, les garanties qu'il est en droit de réclamer.

Un point incontestable, c'est que l'exception n'a pas d'autre raison d'être que l'intérêt du fisc. On lit, en effet, dans le *Mémoire explicatif*, à propos de l'article 9 : « Il est fréquemment d'usage, surtout dans quelques villes, de louer par mois ou par semaine, des maisons ou autres bâtiments, soit en entier, soit pour partie. Souvent, par cet effet, un bâtiment change plusieurs fois de locataires dans une même année; il n'est pas possible que l'administration s'occupe, sans de grandes difficultés, de ces différentes mutations; celui qui occupe le bâtiment au 1^{er} janvier serait colisé pour l'année entière, quand même il ne s'y établirait que pendant une semaine. Tous ces inconvénients sont levés en considérant dans ce cas le propriétaire ou celui qui donne en loyer la maison ou les

(1) Le texte porte « de la contribution foncière y afférente ». C'est une faute d'impression. Il faut lire : « de la contribution personnelle y afférente. »

parties de la maison comme locataire, en lui faisant payer la contribution, sauf son recours contre les locataires. »

On le voit : c'est exclusivement un intérêt fiscal qui a déterminé le législateur de 1822 à admettre, quant aux occupants au mois ou à la semaine, une exception au principe général en vertu duquel la contribution est due par tout occupant principal. A-t-il voulu dire qu'au point de vue de la participation aux droits politiques, ces occupants-là présentaient moins de garanties que les occupants à l'année, et que la contribution personnelle des maisons louées au mois était un indice moindre de fortune que celle des maisons louées pour un terme plus long ? La pensée ne lui en est pas même venue, et dès lors il semble rationnel de redresser une disposition qui, par les conséquences électorales qu'elle a produites depuis 1830, a rompu l'égalité entre les occupants et placé une fraction d'entre eux dans une situation d'infériorité.

En effet, le Mémoire explicatif le constatait déjà. Il est d'usage dans quelques villes de louer les maisons ou certaines catégories de maisons plutôt au mois qu'à l'année. Est-il juste que ceux qui habitent ces maisons soient, à raison de cet usage, privés du droit électoral, alors que, dans d'autres villes, où un usage contraire prévaut, tous les occupants de maisons, en quelque sorte, peuvent revendiquer le droit de suffrage ?

Il y a plus : dans une même localité, telle maison peut être louée à l'année, et telle autre, offrant les mêmes dimensions et la même valeur, au mois. Est-il juste d'accorder à l'occupant de la première le droit électoral et de le refuser à l'occupant de la seconde ? Résoudre cette question affirmativement, c'est faire dépendre l'exercice du droit de suffrage de l'arbitraire ou du caprice du propriétaire. Souvent la même personne occupe la même maison pendant de longues années, bien que la location soit réputée au mois. Cette personne doit-elle être envisagée comme moins fortunée que telle autre, qui, pendant le même laps de temps, occupe une maison qui à tous égards peut lui être comparée ?

Supprimer la distinction entre les locations au mois et celles à l'année, c'est donc faire disparaître une source d'injustices ; c'est aussi mettre un terme à des appréciations délicates et souvent contradictoires sur le point de savoir quand, en l'absence de bail, une maison doit être considérée comme louée au mois ou à l'année. On a signalé à ce point de vue des décisions fort controversées, émanées des cours d'appel ; en en rendant le renouvellement impossible, on diminue les procès en même temps qu'on coupe court à des critiques qui altèrent le bon renom de la magistrature (1).

Est-ce à dire que les intérêts du Trésor, dont le législateur de 1822 s'était exclusivement préoccupé, ne doivent pas être pris en considération ? Nul ne le prétendra. Mais les auteurs du projet et la section centrale avec eux estiment qu'il suffit, pour donner satisfaction à ces intérêts, de rendre les propriétaires garants vis-à-vis du fisc de la contribution personnelle des maisons louées au

(1) Inutile d'ajouter que les occupants au mois devront, pour être électeurs, justifier des conditions requises par l'article 8 des lois électorales coordonnées.

mois ou à la semaine. Moyennant cette disposition, le recouvrement de l'impôt restera assuré.

L'article a été adopté par six voix contre une abstention.

ART. 9, 10 ET 11.

ART. 9.

A partir du 1^{er} janvier 1883 :

1^o *Les centimes additionnels établis par les provinces sur les contributions foncière et personnelle et sur les patentes cesseront d'être perçus à leur profit et ne pourront être rétablis.*

2^o *Les centimes additionnels communaux sur les mêmes contributions seront supprimés dans les communes où le nombre de ces additionnels est de sept ou au-dessous, et seront diminués de sept dans les communes où le nombre en est plus élevé.*

3^o *Le principal des impôts directs perçus au profit de l'État, autre que la redevance des mines, sera augmenté de vingt-deux centièmes au budget des voies et moyens pour l'exercice 1883.*

ART. 10.

Il est institué un fonds de compensation pour les provinces et les communes.

La dotation du fonds provincial et communal sera de vingt-six centièmes du produit des accises sur les eaux-de-vie indigènes et sur les bières, dont quinze vingt-deuxièmes ($\frac{15}{22}$) seront répartis entre les provinces et sept vingt-deuxièmes ($\frac{7}{22}$) entre les communes.

La répartition sera faite au prorata du montant des rôles des trois impôts directs de l'année antérieure.

Toutefois, la somme totale à répartir en 1883 ne pourra être inférieure à 9,050,000 francs, et pour les deux années suivantes, à 9,100,000 francs.

ART. 11.

Chaque trimestre une répartition sera faite à titre provisionnel.

Le décompte définitif et le règlement du solde seront effectués dans les premiers mois de l'année suivante.

Aucune disposition constitutionnelle n'interdit de faire entrer dans la composition du cens électoral, même pour les Chambres, les centimes additionnels perçus au profit des communes et des provinces. L'article 47 de la Constitution ne prescrit pas que le paiement des impôts conférant le droit électoral s'effectue au trésor de l'État. On peut même affirmer que la computation dans le cens des centimes additionnels provinciaux et communaux est en harmonie avec la base électorale que le Congrès a établie; car, que les impôts soient payés à l'État, à la province ou à la commune, ils indiquent toujours une certaine position de for-

tune, une certaine aisance, et c'est précisément de cet élément que nos constituants ont voulu faire dépendre l'exercice du droit de suffrage.

Mais ici, une difficulté pratique s'est présentée, et elle a paru jusqu'à présent assez importante pour faire ajourner toute computation des centimes additionnels dans le cens. Les centimes additionnels sont créés par les provinces et les communes ; leur chiffre varie d'après les unes et les autres ; les faire entrer dans le cens, a-t-on dit, c'est donc abandonner aux autorités provinciales et communales le droit de créer les électeurs ; c'est établir entre le nombre des électeurs, non-seulement dans les divers arrondissements, mais encore dans les diverses communes d'un même arrondissement, des inégalités choquantes ; c'est augmenter la prépondérance des villes sur les campagnes. L'objection a frappé les législateurs de 1831 comme tous ceux qui leur ont succédé, et c'est pourquoi on a toujours maintenu que les contributions, pour constituer le cens électoral, devaient être payées au trésor de l'État.

Cependant, la question de l'adjonction au cens des additionnels n'a pas cessé d'être agitée. Elle repose sur une préoccupation trop légitime, nous l'avons vu, pour qu'il puisse en être autrement. Les auteurs du projet de loi nous paraissent avoir les premiers proposé une combinaison qui, sans être à l'abri de toute critique, l'emporte cependant par ses avantages sur ses inconvénients.

On avait depuis longtemps émis l'idée de borner à un certain chiffre la computation dans le cens des centimes additionnels, en leur conservant le caractère d'impôts provinciaux et communaux. Mais il eût été presque impossible, en procédant ainsi, d'aboutir à une solution acceptable. D'une part, les centimes additionnels provinciaux descendent, dans la Flandre orientale, jusqu'à 9 $\frac{1}{2}$ sur le foncier, à 7 sur le personnel et à 1 sur les patentes, pour s'élever, dans le Luxembourg, à 25 sur le foncier, à 28 sur le personnel et à 23 sur les patentes. D'autre part, certaines communes ne perçoivent pas de centimes additionnels du tout, et l'on ne voit trop, en présence de l'article 110 de la Constitution, comment, pour arriver au minimum que la loi aurait fixé, il eût été possible de leur imposer la perception d'un certain nombre d'additionnels, alors, du reste, qu'elles remplissent toutes leurs obligations légales.

C'était donc d'un autre côté que la solution devait être cherchée. De là est née l'idée de transférer à l'État les centimes additionnels provinciaux, ainsi que 7 des centimes additionnels communaux ; d'augmenter de 22 centimes additionnels le principal des impôts perçus au profit du trésor public, et de fournir aux provinces et aux communes, à l'aide d'un prélèvement sur certains impôts indirects, l'équivalent du produit que leur procuraient les centimes additionnels.

Certes, cette combinaison n'est pas sans inconvénients. Ceux-ci proviennent : 1° de ce que les centimes additionnels provinciaux varient actuellement selon les provinces, tandis que, perçus désormais au profit de l'État, ils devront être égaux dans tout le pays, et 2° de ce que les communes qui ne percevaient pas de centimes additionnels ou qui en percevaient moins de 7, seront désormais grevées de ce chef d'une augmentation d'impôts.

Mais, nous ne croyons pas qu'on ait indiqué une autre combinaison qui offrit moins prise à la critique. La vérité est même que les partisans de l'adjonction

des centimes additionnels se sont trouvés impuissants jusqu'ici à proposer une solution pratique de la question.

Quand du reste on y regarde de près, les inconvénients signalés apparaissent comme n'ayant pas grande importance.

Par la disposition en vertu de laquelle l'État reprend tous les centimes provinciaux en ajoutant quinze centimes au principal des contributions directes, six provinces recevront un produit légèrement supérieur à celui que leur procurent actuellement leurs centimes additionnels; elles pourront, ou bien diminuer d'autres taxes, ou bien augmenter les subsides qu'elles accordent à certains services publics, notamment à la voirie vicinale. Les trois autres provinces auront la faculté, soit d'établir (Brabant et Hainaut) ou d'augmenter (Luxembourg) le droit de débit, soit de décréter d'autres impositions. Le Luxembourg qui perdra dix centimes additionnels environ, ne perçoit, du chef du droit de débit, que 93,000 francs, c'est-à-dire, toute proportion gardée, sensiblement moins que d'autres provinces.

La reprise par l'État de 7 centimes additionnels communaux ne lèsera, quoique dans des proportions très restreintes, que les communes qui en perçoivent actuellement un chiffre inférieur. Mais ces communes sont, croyons-nous, très peu nombreuses, et il sera loisible à celles qui se trouvent dans ce cas, ou bien de diminuer d'autres taxes, ou bien de faire servir la subvention qu'elles recevront à des dépenses utiles, notamment à la voirie vicinale.

Certes, on peut regretter qu'il soit nécessaire de limiter dans une certaine mesure l'initiative des provinces en matière d'impôts, et de les mettre en quelque sorte à la pension, ainsi que les communes, pour une partie des ressources figurant à leur budget de recettes. Au sein de la section centrale, un membre a soutenu que l'autonomie communale comprend deux éléments, le droit de fixer l'objet des dépenses, et celui de voter les ressources qui doivent y faire face. On lui a répondu que cette autonomie implique moins le droit de déterminer les impôts à créer, que celui de disposer librement des fonds qui en proviennent. Sans entrer dans l'examen de ces deux thèses, nous croyons qu'il faut toucher le moins possible à la liberté communale; mais nous devons observer que l'article proposé ne porte guère atteinte à l'initiative des communes en matière d'impôts, puisqu'il ne transfère à l'État qu'une très minime fraction de leurs centimes additionnels, et qu'elles seront libres d'en établir de nouveaux, avec l'approbation de l'autorité supérieure, en tel nombre qu'elles jugeront convenable.

Un autre système s'est fait jour dans les discussions relatives à la prise en considération du projet de loi : c'est M. d'Elhoangne qui l'a indiqué. Cet honorable membre voudrait transférer à l'État, en même temps que tous les centimes additionnels provinciaux et communaux, certaines dépenses actuellement supportées par les provinces et les communes, principalement les dépenses de l'instruction primaire.

Ce système a fait l'objet, en section centrale, d'un amendement ainsi conçu :

Remplacer le 2° de l'article 9 du projet par la disposition suivante :

« 2° Les centimes additionnels, établis par les communes sur les mêmes

contributions directes, cesseront également d'être perçus à leur profit et ne pourront être rétablis. »

Remplacer le 5° de l'article 9 par la disposition suivante :

« Une loi spéciale déterminera la quotité des centimes additionnels qui seront réunis, au profit de l'État, au principal des contributions directes.

» La même loi déterminera indépendamment des frais de l'instruction primaire, les autres dépenses obligatoires de la commune et de la province, qui seront mises à la charge de l'État en compensation du produit des centimes additionnels provinciaux ou communaux. »

Le membre, qui a proposé cet amendement, a déclaré qu'il était disposé à voter l'article 9 ainsi modifié, tout en repoussant le reste du projet.

On lui a fait remarquer que son amendement, au lieu d'assigner à la reprise des centimes additionnels une formule pratique, se bornait à en poser le principe, en laissant à une loi ultérieure le soin de le mettre en œuvre. Par là le but du projet, c'est-à-dire l'extension immédiate du droit de suffrage, serait manqué, ou au moins sa réalisation dépendrait d'une éventualité absolument incertaine.

La loi ultérieure à laquelle l'amendement fait appel serait d'autant plus difficile à porter, qu'elle devrait à la fois augmenter les impôts au profit de l'État, bouleverser de fond en comble les lois organiques sur l'enseignement, et modifier certaines parties de la loi communale. L'étendue de cette tâche montre à elle seule combien il serait malaisé d'aboutir dans un avenir rapproché.

Au surplus, la majorité de la section centrale ne saurait adopter l'idée fondamentale de l'amendement. Bien loin d'affaiblir sans nécessité les prérogatives des provinces et des communes, il faut chercher à les développer; il serait notamment dangereux de faire de l'instruction un service exclusif de l'État. Plus l'enseignement public sera communal, plus il sera en harmonie avec les sentiments des populations, et moins il rencontrera de résistance de leur part.

Noublions pas, au surplus, que les centimes additionnels sont loin d'être partout du même import; ils varient de 0 à 150 (Liège). Il résulte de là qu'attribuer à l'État tous les centimes additionnels communaux, c'est s'obliger à diversifier, suivant les communes, les dépenses qui resteront à leur charge. Là où la commune ne perçoit pas de centimes additionnels, elle continuera à supporter toutes les dépenses obligatoires actuelles; là où elle en perçoit plus ou moins, elle supportera un chiffre proportionnel de dépenses. En d'autres termes, l'amendement conduit à établir pour chaque commune un régime différent - autant dire qu'il est absolument impraticable.

Mis aux voix, il a été rejeté par quatre voix contre deux et une abstention.

Un court débat a surgi à l'occasion de l'article 10.

Les auteurs de la proposition, considérant que les produits des accises sont sujets à des fluctuations et n'offrent pas de fixité et de progression normale, ont jugé équitable de fixer temporairement un minimum, afin d'éviter de jeter le trouble dans les budgets des provinces et des communes. (*Voir p. 26 des développements.*)

Un membre de la section centrale a exprimé au contraire l'avis que le

trésor public serait lésé par l'effet de la substitution des centimes provinciaux et communaux à une quotité du produit des accises sur le genièvre et sur les bières.

Le tableau qu'on trouvera en note ⁽¹⁾ et dont les éléments sont puisés dans les situations du trésor et dans les budgets, met en évidence les faits suivants :

1° Les impôts directs ont progressé, de 1877 à 1881, de fr. 2,586,000 »
Soit, en moyenne, de . . . 646,000 »

2° Pour les deux accises, le produit de 1881 dépasse aussi de fr. 2,574,000 »
le chiffre de 1877.
Soit, en moyenne, de . . . 645,000 »

3° Mais la première est constante et l'autre pas. Si la combinaison projetée avait été réalisée en 1877, les budgets des provinces et des communes auraient ressenti une vive secousse par la diminution de plus d'un million, en 1878.

(¹) *Impôts directs et accises sur le genièvre et les bières.*

PRODUITS DE 1877 A 1881.

Millions et milliers de francs.

		1877	1878	1879	1880	1881	DIFFÉRENCES totales et MOYENNES.
Foncier . .	Sommes	21,573	21,931	22,294	22,592	22,743	+ 1,170
	Différences	»	+ 361	+ 360	+ 298	+ 451	+ 292
Personnel . .	Sommes	44,938	45,259	45,341	45,604	45,918	+ 980
	Différences	»	+ 321	+ 82	+ 263	+ 314	+ 245
Patentes . .	Sommes	5,700	5,797	5,840	5,901	6,136	+ 436
	Différences	»	+ 97	+ 43	+ 61	+ 232	+ 109
TOTALS . .	Sommes	42,211	42,990	43,475	44,100	44,797	+ 2,586
	Différences	»	+ 779	+ 486	+ 625	+ 697	+ 646
Genièvres . .	Sommes	23,274	22,887	23,037	25,620	26,627	+ 3,353
	Différences	»	- 387	+ 2,150	+ 583	+ 1,007	+ 838
Bières	Sommes	45,115	44,456	43,905	44,055	44,336	- 779
	Différences	»	- 659	- 551	+ 150	+ 281	- 495
TOTALS . .	Sommes	38,389	37,343	33,942	39,675	40,963	2,574
	Différences	»	- 4,046	+ 1,599	+ 733	+ 1,288	+ 643

En présence de ces faits, la majorité de la section centrale estime qu'en prenant pour point de départ les produits de 1880, il est rationnel de fixer provisoirement un minimum. Plus tard, selon que l'expérience le conseillera, la Législature pourra sauvegarder équitablement tous les intérêts, soit en prorogeant le minimum, soit en le combinant avec un maximum, soit en établissant une dotation progressive en harmonie avec l'augmentation normale du produit des impôts directs.

Les articles 9, 10 et 11 ont été votés par quatre voix contre trois abstentions.

ART. 12.

Sont électeurs provinciaux ou communaux, sans devoir justifier de la possession du cens, les citoyens qui occupent une maison d'un revenu cadastral égal ou supérieur aux chiffres ci-après, savoir :

DANS LES COMMUNES DE	Revenu cadastral requis pour être électeur	
	provincial.	communal
Moins de 2,000 habitants	fr. 100	50
2,000 à 5,000 —	150	90
5,001 à 20,000 —	200	120
20,001 à 50,000 —	250	150
Plus de 50,000 —	300	180

Cet article est emprunté à la législation anglaise. Il appelle à faire partie du corps électoral provincial et communal des citoyens qui ne payent aucun cens ou un cens moindre que 20 et 10 francs. A ce point de vue, il semble en opposition avec la base fondamentale de notre régime électoral. Mais, quand on se pénètre de l'innovation qu'il consacre, on reconnaît bientôt que le désaccord est plus apparent que réel. Pourquoi, en effet, la loi a-t-elle exigé jusqu'ici des électeurs aux trois degrés le paiement d'un cens comme condition de l'électorat? Parce qu'elle a vu dans ce paiement, ou plutôt dans la possession des bases sur lesquelles l'impôt est assis, un signe d'aisance. Or, il est incontestable que celui qui occupe une maison d'un certain revenu cadastral offre la même présomption d'aisance que celui qui paye un cens de 20 ou de 10 francs.

Toutefois, la section centrale a pensé que l'occupation devait avoir une certaine durée pour donner droit à l'électorat. La législation anglaise accorde bien à tous les *householders* des bourgs le droit de suffrage, mais à une double condition : que l'occupation ait été d'une année et que le *householder* acquitte la taxe des pauvres. Cette seconde condition ne saurait être exigée en Belgique ; mais il n'en est pas de même de la première. Notre loi électorale fait dépendre l'électorat du paiement du cens ou, si l'on veut, de la possession des bases pendant une ou deux années, suivant que l'impôt est foncier ou non, avant l'année de l'inscription. Il y a d'autant plus lieu d'exiger une occupation d'une année pour ceux qui deviendront électeurs sans condition de cens, qu'ils ne présentent aucune autre garantie.

La section centrale a amendé le projet en ce sens. Ne seront donc pas électeurs ceux qui, au moment de la révision des listes, occuperont une maison d'une manière tout éphémère. L'occupation devra offrir un caractère de permanence et

de stabilité de nature à procurer à l'ordre social et à l'ordre politique des sûretés suffisantes.

De plus, la section centrale a introduit dans le texte une seconde modification consistant à n'accorder qu'à l'occupant à titre principal le bénéfice de l'article. Le revenu cadastral n'étant que la représentation du cens, celui-là seul auquel compte le cens, peut en profiter.

Deux critiques ont été formulées quant aux chiffres indiqués par la disposition pour conférer le droit de suffrage.

Un membre a demandé pourquoi un revenu cadastral plus élevé était requis pour être électeur provincial. D'après lui, les administrations communales délibèrent sur des questions souvent plus graves que les conseils provinciaux, et, dès lors, il n'y a pas de raison de refuser à une fraction de ceux qui deviendront électeurs communaux en vertu de l'article, le droit d'être en même temps électeurs provinciaux.

Cette objection n'a pas prévalu. On a répondu que la législation actuelle exigeant pour l'électorat provincial un cens plus élevé que pour l'électorat communal, il convenait de ne pas y introduire de disparates; on a ajouté que les intérêts traités par les conseils provinciaux sont plus importants que ceux gérés par les conseils communaux, puisqu'ils se rapportent à des provinces entières.

La seconde critique a porté sur l'échelle proposée.

A défaut de renseignements précis, les auteurs du projet de loi avaient déclaré qu'ils n'avaient pu fixer définitivement la gradation à établir, selon l'importance des communes, pour l'application de la nouvelle base de l'électorat provincial et communal qui correspondrait au revenu cadastral des habitations. Les chiffres figurant dans le projet n'avaient donc été indiqués que sauf révision.

Un membre de la section centrale a présenté quelques calculs, d'où il semble résulter que les minima inscrits dans le projet pour les communes les plus peuplées sont trop élevés et que par conséquent la proposition y serait inopérante au point de vue de l'extension du suffrage. Il a reconnu qu'il en serait autrement, notamment dans les communes de moins de 2,000 habitants.

A la suite de ces observations, la majorité de la section centrale a pensé que la classification pouvait être simplifiée, et les minima diminués de la manière suivante :

Communes de :	Revenu cadastral requis pour être électeur	
	provincial	communal.
Moins de 2,000 habitants	fr. 80	40
2,001 à 10,000 —	100	50
10,001 à 30,000 —	140	75
Plus de 30,000 —	180	100

La Chambre aura sans doute, avant la discussion du projet des éléments officiels et certains qui lui permettront de juger si cet abaissement du taux des valeurs cadastrales suffit ou s'il n'est pas exagéré.

Ainsi modifié, l'article 12 a été adopté par cinq voix contre une et une abstention.

Mis au voix, l'ensemble du projet a été voté par quatre voix contre trois. La majorité de la section centrale, confiante dans l'adhésion réfléchie du pays au projet de loi, prie la Chambre de bien vouloir le soumettre à un prompt examen.

Le Rapporteur,

CH. WOESTE.

Le Président,

J. DESCAMPS.

Extension du droit de suffrage dans les limites constitutionnelles.

Proposition de loi.

ARTICLE PREMIER.

L'impôt foncier est réduit à 5 p. % du revenu cadastral imposable.

Toute personne qui occupe ou exploite un immeuble est assujettie à une taxe foncière directe, égale à deux cinquièmes de l'impôt foncier auquel cet immeuble est soumis.

Les dispositions légales relatives à l'exemption ou à la modération de l'impôt foncier sont applicables à la taxe d'occupation.

ART. 2.

Pour les élections provinciales et communales, le tiers de la contribution foncière est compté au locataire ou sous-locataire sans diminution des droits du propriétaire.

ART. 3.

L'article 9 de la loi du 18 juin 1822 est remplacé par la disposition suivante :

Les propriétaires d'habitations et bâtiments ou partie d'iceux qui sont loués pour un terme moindre qu'un an, sont garants solidaires, vis-à-vis du fisc, de la contribution foncière y afférente.

ART. 9.

A partir du 1^{er} janvier 1883 :

1^o Les centimes additionnels établis par les provinces sur les contributions foncière et personnelle et sur les patentes cesseront

Projet de loi amendé par la section centrale.

ARTICLE PREMIER.

L'impôt foncier est réduit à 5 p. % du revenu cadastral imposable.

Toute personne qui occupe ou exploite à titre principal un immeuble est assujettie à une taxe foncière, égale à deux cinquièmes de l'impôt foncier auquel cet immeuble est soumis.

Les dispositions légales relatives à l'exemption ou à la modération de l'impôt foncier sont applicables à la taxe d'occupation.

ART. 2.

(Comme ci-contre.)

ART. 3.

L'article 9 de la loi du 28 juin 1822 est remplacé par la disposition suivante :

Les propriétaires d'habitations et bâtiments ou partie d'iceux qui sont loués pour un terme moindre qu'un an, sont garants solidaires, vis-à-vis du fisc, de la contribution personnelle y afférente.

ART. 4 (9).

(Comme ci-contre.)

Proposition de loi.

d'être perçus à leur profit et ne pourront être rétablis.

2° Les centimes additionnels communaux sur les mêmes contributions seront supprimés dans les communes où le nombre de ces additionnels est de sept ou au-dessous, et seront diminués de sept dans les communes où le nombre en est plus élevé.

3° Le principal des impôts directs au profit de l'État, autres que la redevance des mines, sera augmenté de vingt-deux centièmes au budget des voies et moyens pour l'exercice 1885.

ART. 10.

Il est institué un fonds de compensation pour les provinces et les communes.

La dotation du fonds provincial et communal sera de vingt-six centièmes du produit des accises sur les eaux-de-vie indigènes et sur les bières, dont quinze vingt-deuxièmes ($\frac{15}{100}$) seront répartis entre les provinces et sept vingt-deuxièmes ($\frac{7}{100}$) entre les communes.

La répartition sera faite au prorata du montant des rôles des trois impôts directs de l'année antérieure.

Toutefois, la somme totale à répartir en 1885 ne pourra être inférieure à 9,050,000 francs, et pour les deux années suivantes, à 9,100,000 francs.

ART. 11.

Chaque trimestre une répartition sera faite à titre provisionnel.

Le décompte définitif et le règlement du solde seront effectués dans les premiers mois de l'année suivante.

ART. 12.

Sont électeurs provinciaux ou communaux, sans devoir justifier de la possession du cens, les citoyens qui occupent une

Projet de loi amendé par la section centrale.

ART. 5 (10).

(Comme ci-contre.)

ART. 6 (11).

(Comme ci-contre.)

ART. 7 (12).

Sont électeurs provinciaux ou communaux, sans devoir justifier de la possession du cens, les citoyens qui occupent à titre

Proposition de loi.

maison d'un revenu cadastral égal ou supérieur aux chiffres ci-après, savoir :

DANS LES COMMUNES DE	Revenu cadastral requis pour être électeur	
	provincial.	communal.
Moins de 2,000 habitants . . fr.	100	50
2,000 à 5,000 — . . .	450	90
5,001 à 20,000 — . . .	200	120
20,001 à 50,000 — . . .	250	150
Plus de 50,000 — . . .	300	180

Projet de loi amendé par la section centrale.

principal depuis une année, une maison d'un revenu cadastral égal ou supérieur aux chiffres ci-après, savoir :

DANS LES COMMUNES DE	Revenu cadastral requis pour être électeur	
	provincial.	communal.
Moins de 2,000 habitants . . fr.	80	40
2,001 à 10,000 — . . .	100	50
10,001 à 30,000 — . . .	140	75
Plus de 30,000 — . . .	180	100

DISPOSITION TRANSITOIRE.

Lorsqu'en vertu des baux existants, la contribution foncière est laissée à la charge du propriétaire, le débiteur de la taxe d'occupation pourra, pendant la durée de ces baux, en réclamer le remboursement du propriétaire.