

SÉNAT DE BELGIQUE.

SEANCE DU 14 NOVEMBRE 1864.

Paiement effectif du Cens électoral.

Développements de la proposition faite par
MM. J. MALOU et B^{on} D'ANETHAN.

MESSIEURS,

La Cour de cassation, par ses arrêts des 29 juin 1863 et 12 juillet 1864, a décidé que la loi électorale ne fait point dépendre la capacité de l'électeur du paiement effectif du cens auquel il est imposé, et qu'on ne peut rayer des listes les personnes dont les contributions ont été portées au rôle des cotes irrécouvrables, pour l'avant-dernière année de possession du cens.

La Députation Permanente du Brabant ayant adopté la même jurisprudence, 75 personnes qui n'avaient point payé le cens en 1862 ont été maintenues sur les listes électorales de Gand pour l'année 1864.

Ces décisions ont produit un certain étonnement.

On s'est demandé si le Congrès national, en votant la Constitution et la loi électorale de 1831, les Chambres, en adoptant les lois provinciale et communale et la loi du 1^{er} avril 1845, avaient eu tous le malheur d'exprimer dans les textes le contraire de leur pensée manifestée par les discussions, le contraire de ce qui doit être établi pour conserver la vérité et la sincérité du régime électoral.

La haute impartialité, la science profonde de la Cour de cassation ne sont révoquées en doute par personne : il s'agit uniquement de rechercher quelle doit être, si le législateur s'est mal exprimé, la règle à suivre à l'avenir pour la formation des listes électorales.

Le paiement du cens est, à tous les degrés, la condition du droit politique; le cens est le signe d'un intérêt et dès lors l'origine d'un droit.

M. Forgeur, combattant au Congrès l'adjonction des capacités, disait :
« La meilleure des garanties à demander aux électeurs, *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 (1). »

(1) Huyttens. Congrès, II, pag. 27 et suivantes.

L'art. 47 de la Constitution ne reconnaît comme électeurs que les citoyens *payant* le cens déterminé par la loi électorale : l'art. 56 emploie deux fois la même expression pour le cens d'éligibilité au Sénat.

L'art. 1^{er} de la loi électorale de 1831 dit que, pour être électeur, il faut *verser au trésor* de l'État la quotité de contributions déterminée.

Les art. 5 et 6 de la loi provinciale, les art. 7, 8 et 10 de la loi communale contiennent maintes fois les mêmes expressions : *payer* ou *verser* au trésor de l'État.

Enfin la loi du 1^{er} avril 1843 porte expressément que les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur qu'autant qu'il a *payé le cens* en impôt foncier l'année antérieure, ou bien en impôts directs de quelque nature que ce soit, pendant chacune des deux années antérieures. (art. 5.)

Est-il exact de dire que les mots, *payer*, *avoir payé* « n'ont pas d'autre » signification grammaticale que celle de désigner ceux des contribuables » qui sont soumis à une quotité d'impôts déterminée, pour être électeurs, » c'est-à-dire qui en sont redevables à l'État? » (1) En d'autres termes, le droit électoral appartient-il exclusivement à ceux qui ont acquitté leur part des charges publiques, ou bien peut-il appartenir aussi aux débiteurs insolubles de l'État?

Il suffit, pour bien apprécier cette question, de retracer l'origine et de définir la portée de la loi du 1^{er} avril 1843.

L'opposition, en décembre 1842, avait signalé comme frauduleuses des déclarations de contributions personnelles ou de patentes, faites pour acquérir le droit électoral en acquittant des impôts dont les déclarants ne possédaient pas les bases (2).

Le Gouvernement promet d'ouvrir une enquête et de présenter une loi pour réprimer ces abus.

L'exposé des motifs du projet présenté le 15 février 1843 (3) s'exprime ainsi : « Ce serait fausser l'esprit de la Constitution que *de soutenir que le seul paiement du cens*, sans égard à l'époque ni à la durée, *suffit*; le Congrès constituant, auteur de la loi du 3 mars 1831, n'a pas hésité à exiger une » garantie de durée, de possession...

» La Loi électorale, *en exigeant le paiement du cens* pendant l'année antérieure à celle où l'élection se fait, ne distingue pas entre l'impôt foncier et les deux autres contributions directes. C'est cette distinction que nous vous proposons d'introduire, en donnant une extension à la garantie que le Congrès constituant a cherchée *dans la durée du paiement du cens*.....
» Nous avons donc cru devoir maintenir, quant à l'époque et à la durée du *paiement*, la législation actuelle dans son application à l'impôt foncier; » nous exigeons un an de plus, *c'est-à-dire le paiement pendant les deux années antérieures à l'élection*, pour la contribution personnelle et les patentes. Ce n'est pas que *le sacrifice* à faire pour *devenir électeur par le paie-*

(1) V. annexe n° III, l'arrêt de la Cour de cassation en date du 12 juillet 1864, la réclamation formée à Gand et les arrêtés des députations permanentes de la Flandre orientale et du Brabant.

(2) Voir *Moniteur* des 15, 17 et 18 décembre 1842.

(3) *Documents parlementaires*, session 1842-1843, n° 116.

» ment fictif ou exagéré de contributions personnelles soit, dans tous les cas,
» bien considérable; mais ceux qui peuvent avoir intérêt à créer de faux
» électeurs, prendront rarement leurs précautions deux années avant l'année
» de l'élection..... »

La section centrale (1), après avoir constaté que les impôts ne comptent à l'électeur qu'autant qu'il les ait payés, ajoute : « En présence du texte de la loi du 3 mars 1831 et surtout depuis les discussions qui ont eu lieu en 1836, à l'occasion du vote de la Loi communale, on a pu croire que, pour être électeur, il suffisait de payer le cens, sans posséder les bases légales de l'impôt..... »

« On a été unanime (dans de récentes discussions) pour reconnaître que si la qualité d'électeur pouvait être acquise par le seul fait du paiement du cens, nos institutions constitutionnelles seraient faussées..... »

La section centrale écarte l'opinion de ceux qui voulaient établir des pénalités contre les auteurs de déclarations indues, ou qui voulaient exiger de tous les citoyens la preuve de la possession des bases légales des impôts; elle se rallie au système du projet du gouvernement. « Le citoyen, dit-elle, pour être inscrit comme électeur, doit justifier de la possession du cens électoral pour l'année où l'élection se fait. Il doit justifier d'avoir payé dans l'année antérieure des contributions directes jusqu'à concurrence du cens électoral..... Et plus loin. « Tout citoyen, pour être inscrit comme électeur, devra fournir, indépendamment de la preuve de la possession du cens pour l'année courante, la preuve du paiement du cens électoral, soit pour l'année antérieure, soit pour les deux années antérieures, suivant la distinction établie par les § 1 et 2..... »

Les distinctions faites dans la loi et nettement accusées à plusieurs reprises dans le rapport de la section centrale ne sont pas arbitraires. Il était impossible, pour l'année courante, d'exiger la preuve du paiement réel, puisque les listes sont dressées au commencement de l'année, et que le contribuable n'est tenu d'acquitter ses contributions que par douzièmes de mois en mois, ou par trimestre pour la patente des cabaretiers. Il eût été également impossible, à moins de dénaturer nos institutions, de ne point exiger la preuve du paiement effectif du cens pour les deux années antérieures.

Dans les longues et solennelles discussions auxquelles donna lieu la loi du 1^{er} avril 1845 (2), il ne vint à la pensée de personne de supposer que le droit électoral pût exister sans la preuve du paiement réel du cens; sous mille formes se produit au contraire l'opinion unanime qu'il faut payer le cens, qu'il ne suffit pas de le payer, mais que ce paiement doit être effectué en exécution d'une dette légale, résultant de la propriété et de la possession des bases de l'impôt versé au trésor. MM. Verhaegen et Savart proposaient même d'obliger, en termes généraux, tous les citoyens à faire la preuve de la possession des bases.

On faisait une loi pour écarter du scrutin ceux qui avaient matériellement

(1) Documents parl., sess. 1842-1845, N^o 150 et *Moniteur* du 15 mars 1845. — La section centrale était composée de MM. Raikem, président, Delfosse, De Decker, Dubus aîné, D'Hoffschmidt et Malou, rapporteur.

(2) Discussion de la Chambre, *Moniteur* du 14 au 22 mars 1845. — du Sénat, *Moniteur* des 1^{er} et 4 avril 1845. — V. Annexe N^o II, quelques extraits de ces discussions.

payé, afin d'acquérir, à prix d'argent, le droit politique, des contributions qu'ils ne devaient pas, et toutes les opinions étaient d'accord pour les en écarter. Il est certain, d'après ces débats, que si, à cette époque, quelqu'un avait soutenu qu'il n'est pas besoin, pour avoir le droit politique, d'avoir réellement acquitté le cens, une telle idée eût soulevé une tempête d'indignation.

Il n'est pas exact non plus de dire qu'en modifiant la rédaction de l'art. 2 de la loi électorale, en 1843, on n'a eu d'autre but que de lever le doute « sur la question de savoir si les contributions et patentes de l'année antérieure devaient être égales au cens requis » (1).

Le Projet présenté par le Gouvernement portait que les contributions ne sont comptées à l'électeur qu'autant qu'il les ait payées..... La Section centrale énumérait les diverses questions auxquelles la loi électorale de 1831 avait donné lieu : *pour rendre le texte plus clair et d'une plus facile application*, elle modifiait la rédaction du Projet du Gouvernement, en refondant deux paragraphes en un seul, sans rattacher ce changement à aucune controverse antérieure, et aussi sans altérer la pensée essentielle du Projet, exprimée par ces mots : *les contributions ne comptent à l'électeur qu'autant qu'il les ait payées.....* (2).

Est-il nécessaire, sous l'empire des lois existantes, non-seulement de payer l'impôt qui forme le cens, mais d'en posséder les bases? Le doute sur ce point n'est guère possible en présence de l'unanimité des opinions exprimées dans les Chambres, en 1843; en présence aussi des arrêts de la Cour de Cassation et de la doctrine des jurisconsultes.

Dans les deux Chambres, en effet, partisans et adversaires de la loi, reconnaissaient tous que, pour être électeur, il faut payer effectivement le cens et, de plus, posséder les bases légales de l'impôt, et que l'inscription aux rôles formait une simple présomption. Il y avait seulement quelques nuances dans la manière d'apprécier les effets de cette présomption légale. Personne ne soutenait que l'inscrit était obligé, en tout cas et *a priori*, à fournir la preuve de la possession des bases; mais l'on admettait, en général, que l'inscription pouvait être contestée du chef de la non-possession des bases du cens payé (3).

Depuis lors, la jurisprudence des Députations Permanentes et de la Cour de cassation s'est fixée dans le même sens.

L'arrêt du 29 juin 1847 porte : « Attendu que le cens électoral n'est aux yeux » du législateur que le signe des garanties que la société trouve dans les bases du » cens; que dès lors le paiement du cens par suite d'une déclaration frauduleuse, » dans l'absence de la possession des bases de l'impôt, ne peut être considérée » comme étant de nature à satisfaire aux prescriptions de la loi du 30 mars 1836.»

Par arrêts des 14 et 21 juin 1852, la Cour a encore rejeté des pourvois formés contre des décisions qui ordonnaient la radiation d'électeurs qui ne possédaient pas les bases de l'impôt.

La Cour a été plus loin par son arrêt du 5 septembre 1862 : « Attendu, dit-elle, que si celui qui paie l'impôt est censé en posséder les bases, cette présomption peut être combattue par des présomptions contraires; Attendu

(1) Arrêt du 29 juin 1863, 3^e considérant. Annexe III, litt. C.

(2) Voir à ce sujet l'extrait du Rapport de la Section centrale, Annexe II, litt. A.

(3) V. encore annexe N^o II. Extraits des discussions de la loi de 1843.

» que, devant la Députation permanente, les défendeurs ne se sont pas bornés à
 » dénier simplement que le demandeur possédât les bases du cens, mais qu'ils
 » ont appuyé leur dénégation de faits précis et ont désigné les personnes qu'ils
 » prétendaient être les propriétaires des biens immeubles dont les contri-
 » butions étaient nécessaires au demandeur pour parfaire son cens électoral ;
 » Attendu que, sur le vu de ces allégations, la Députation permanente a in-
 » vité le demandeur à établir, par la production de ses titres, qu'il était proprié-
 » taire desdits biens et qu'il est resté en demeure de satisfaire à cette demande ;
 » Attendu que la Députation permanente, en décidant, dans ces circonstan-
 » ces, que le demandeur ne possédait pas les bases de l'impôt, s'est détermi-
 » née par des présomptions dont la valeur ne peut être appréciée par la Cour
 » de cassation et n'a pu contrevenir à l'art. 4 de la loi du 3 mars 1831 » (1).

Le demandeur prétendait qu'ayant produit les pièces exigées par la loi, c'était à ceux qui attaquaient son inscription à administrer la preuve contraire. — La Députation permanente et la Cour suprême décident que l'inscrit peut être tenu de justifier son droit, par des moyens autres que ceux qui sont énumérés par l'art. 4 de la loi électorale.

Et pourtant, lorsqu'il est question de non-paiement du cens, la Cour admet que le cens est suffisamment justifié par un extrait du rôle ou par les avertissements du receveur, bien que la preuve du non-paiement soit faite.

Dans le premier cas, l'art. 4 ne dispense pas l'inscrit de fournir des preuves supplémentaires, lorsque son droit est attaqué. Dans le second, le cens est, dit-on, suffisamment justifié, malgré la preuve contraire fournie contre l'inscrit.

M. Delebecque, dans son commentaire législatif des lois électorales, pose cette question : suffit-il de payer le cens? — « Ce n'est pas, dit-il, *parce qu'on paie* une certaine somme d'impôt qu'on a la prérogative du droit électoral, c'est parce qu'en payant cet impôt on prouve que l'on a intérêt à la chose publique (2). »

Dès 1842, M. le procureur général Leclercq, par le réquisitoire qui, dans l'intérêt de la loi, a provoqué l'arrêt du 11 août de cette année, s'exprimait ainsi : « On ne peut apporter de limites à cette mission et à ce pouvoir (des administrations communales et des députations) sous le rapport du droit de voter qu'un particulier prétendrait s'attribuer en vertu du cens électoral payé par lui, qu'autant que la loi contienne une disposition attachant à l'inscription matérielle sur les rôles et *au paiement matériel* du cens une présomption *juris et de jure* que l'inscrit qui effectue ce paiement possède la capacité électorale. Or non-seulement semblable présomption qui devrait être expresse ne se trouve établie nulle part, mais il est constant, au contraire... que le cens ne confère la capacité électorale que comme dérivant de la propriété... en d'autres termes que, par le paiement en contributions directes du cens électoral qu'exige la loi, de celui qui réclame la qualité d'électeur, il faut entendre un *paiement effectué* en vertu d'une obligation, un paiement dû par celui qui l'effectue. »

La jurisprudence et la doctrine ont donc admis, à bon droit, par interpré-

(1) Bulletin 1865, pages 65 et suiv. — Les divers arrêts rendus en ce sens sont indiqués en note,

(2) V. Chap. XI, N° 255 à 277. — 1^{er} supplément N° 1079 à 1086 et 1096 à 1111.

tation de nos lois, qui ne font pas de la possession des bases légales une condition expresse de la capacité électorale, qu'il ne suffit pas de payer matériellement le cens ; mais les décisions récentes admettent que le droit existe même lorsqu'il est prouvé que le paiement réel du cens n'a pas eu lieu. La condition tacite est reconnue ; la condition expresse du paiement, bien que sans cesse répétée partout par les lois, par les décisions administratives et judiciaires, par les auteurs, est absolument méconnue. L'art. 4 serait une présomption simple, s'il s'agit de la condition tacite de la possession des bases ; ce serait une présomption *juris et de jure*, lorsqu'il est question de la condition formelle du paiement effectif.

Payer le cens, verser au trésor, acquitter l'impôt, ne sont point synonymes de *devoir* ; payer ne suffit pas pour être électeur, mais ne point payer suffirait.

Le principal argument à l'appui de la jurisprudence nouvelle est déduit de l'art. 4 de la loi, ainsi conçu : « Le cens électoral sera justifié, soit par un » extrait des rôles des contributions, soit par les quittances de l'année courante, soit par les avertissements du receveur des contributions. »

Cet article, d'après les règles les plus certaines de l'interprétation des lois, doit être entendu, non pas de manière à contredire et à détruire le principe fondamental, mais de manière à s'harmoniser avec ce principe.

Les rôles des contributions, les avertissements des receveurs sont les preuves ou du moins les présomptions de la dette envers l'État. Celui-ci, ayant des moyens expéditifs et énergiques de faire acquitter cette dette et les cotes irrécouvrables ou non-valeurs ne formant, comme l'expérience le démontre, qu'une fraction relativement minime, on conçoit très-facilement que le législateur se soit borné à prescrire la justification du cens au moyen d'extraits des rôles ou d'avertissements, sans exiger en termes généraux, de tous les citoyens, dans tous les cas, la preuve du paiement effectif de la dette ainsi constatée ; mais suit-il de là que le rôle ou l'avertissement confère irrévocablement le droit électoral, que ce soit une présomption *juris et de jure* contre laquelle la preuve contraire est non recevable ou irrelevante ?

Interprété dans ce dernier sens, l'art. 4 est en contradiction complète avec l'art. 5 de la loi ; il efface la condition formelle du paiement ; il détruit dans son essence tout notre régime politique, en livrant, aux fonctionnaires que les Chambres législatives et les Conseils provinciaux ou communaux ont pour mission de contrôler, les moyens de composer ces assemblées à leur gré, selon leurs convenances.

Les abus pour la répression desquels la loi du 1^{er} avril 1843 a été faite, coûtaient au moins le paiement de l'impôt et profitaient au trésor. Ces abus se trouvaient ainsi limités et circonscrits par l'intérêt de celui qui déclarait indûment des contributions qu'il payait, mais dont il ne possédait pas les bases légales. Les fraudes que la jurisprudence nouvelle légitimerait ne coûteraient rien à personne, ne profiteraient pas même au trésor : elles peuvent être illimitées. Ministres, receveurs, bourgmestres créeraient, selon leurs intérêts ou leurs passions, autant d'électeurs qu'il leur plairait.

Il y a plus : La loi du 1^{er} avril 1843, complétant le système du décret de 1831, donne à tous les citoyens le droit de réclamer contre les inscriptions ou omissions indues ; elle a organisé, même à l'intervention de l'autorité publique, un vaste système de garanties pour assurer la sincérité des listes élec-

torales. Tout citoyen et le commissaire d'arrondissement, d'office, peuvent réclamer contre la moindre irrégularité, en première instance devant les administrations communales, en appel devant les Députations permanentes et enfin en cassation; ils peuvent prouver qu'un inscrit ne paye pas assez pour être électeur, qu'il s'attribue injustement les contributions d'autrui, qu'il est frappé d'indignité, et même qu'il ne possède pas les bases des impôts; mais, s'il est vrai que la seule inscription faite simultanément ou successivement sur les rôles des contributions à payer et sur les états des cotes irrecouvrables, confère le droit électoral, tout ce système de garanties disparaît; nul ne sera admis à prouver que le citoyen inscrit n'a rien payé et ne peut rien payer. Le rôle des contributions, malgré la contre-lettre des cotes irrecouvrables, forme un titre péremptoire contre lequel aucune preuve ne prévaut. Le ministre, le bourgmestre ou le receveur, spontanément, ou par zèle ou par suite d'instructions officielles, crée et déplace les majorités, sans qu'aucun recours soit possible.

Sont-ce là de pures suppositions? En fût-il ainsi, et lors même qu'en fait, aucun danger ne pourrait se produire, encore l'interprétation qui donne lieu à de telles conséquences serait-elle inadmissible; mais, en réalité, les circonstances dans lesquelles s'est présentée l'affaire soumise récemment à la Cour de cassation démontreraient peut-être, au besoin, que l'abus n'est pas purement théorique (1).

Dira-t-on, nonobstant le silence absolu des arrêts sur ce point essentiel, que les inscrits possédaient les bases de l'impôt et que les réclamants, au lieu de démontrer le fait du non-paiement du cens, auraient dû contester la possession des bases ?

L'objection, si elle se produisait aujourd'hui, ne serait qu'une pétition de principe. Il s'agit, en effet, de savoir si la preuve du paiement effectif est ou n'est pas une condition légale de la capacité politique, soit que l'inscrit possède les bases de l'impôt, soit qu'il ne les possède pas.

D'après l'opinion actuelle de la Cour de cassation, abstraction faite de la possession des bases, la capacité n'est point subordonnée à la preuve du paiement effectif du cens. D'après l'opinion contraire, qui paraît seule fondée, l'inscrit, qu'il ait ou qu'il n'ait pas les bases, doit avoir payé le cens pour être maintenu sur les listes électorales. Là est, en réalité, le dissentiment. Ce ne serait donc point résoudre la question, ce serait se placer à côté de l'objet du débat, de vouloir motiver la jurisprudence nouvelle par la prétendue possession des bases imposables, possession dont les arrêts ne parlent point.

(1) M. Dubus aîné (séance du 21 mars 1843) rappelait en ces termes un fait analogue à celui-ci :

« Il s'agissait de faux électeurs qui avaient été créés tout exprès pour les élections communales de Romsée. On avait fait une fournée de 50 à 60 électeurs qui, à eux seuls, devaient emporter l'élection; ils formaient la majorité. Le fait était extrêmement grave. Ces électeurs, d'après les renseignements officiels qui nous ont été communiqués par le gouvernement, étaient des insolubles qui ne couraient aucun risque en faisant une fausse déclaration de patente. C'étaient de simples ouvriers qu'on érigeait en maîtres à la tête d'un grand nombre d'ouvriers. Ils ne risquaient pas de payer; tout ce qui pouvait résulter des poursuites, c'était un procès-verbal de carence, une déclaration d'insolvabilité. Je crois qu'il ne pouvait pas se présenter de circonstance plus propre à déterminer une députation provinciale à appliquer le principe de la vérification des bases de l'impôt et à recourir à la loi électorale, à ce moyen de faire échouer une manœuvre aussi scandaleuse.

Eh bien, la députation provinciale de Liège a cru, dans cette espèce-là même, qu'il ne lui était pas permis de faire une enquête.....

Mais d'ailleurs, est-il possible, en fait, que l'individu porté au rôle des cotes irrecouvrables, possède les bases légales de 42 francs 52 centimes de contributions directes?

L'inscription à ce rôle n'est, dit-on, qu'une mesure d'ordre; les inscrits demeurent pendant trois ans débiteurs envers l'État (1). Au point de vue de la Constitution et de la loi électorale, cela ne résout pas la question. Le fisc a pour le recouvrement des impôts, le moyen sommaire de l'exécution parée; il ne peut évidemment renoncer à ses droits qu'à raison de l'impossibilité de les exercer. Lorsque les débiteurs de l'État sont portés, comme dans le cas actuel, sur la liste des cotes irrecouvrables, depuis plus de deux ans, ce fait prouve d'une manière péremptoire que ces contribuables ne possèdent pas les bases légales de l'impôt déclaré par eux ou pour eux; car, s'ils possédaient les bases, le fisc, en s'abstenant de poursuites et d'exécution, donnerait un privilège en matière d'impôt. La contribution annuelle ne peut représenter en effet qu'une faible fraction de la valeur des bases imposables, même pour les patentes, à moins qu'elles ne soient prises pour acquérir frauduleusement le droit électoral, sans exercer l'industrie déclarée (2).

Malgré le sens naturel des mots, malgré la logique et l'intérêt public, il a donc été décidé que *payer* et *devoir*, c'est-à-dire *ne pas payer*, sont synonymes, et que le droit électoral appartient à ceux qui, ne possédant pas les bases légales du cens, sont depuis longtemps reconnus absolument insolvable par le fisc lui-même. Dans une situation donnée, la majorité, expression de la souveraineté nationale, peut n'avoir d'autre origine que les suffrages de ces électeurs-là.

Si le droit politique appartient à ceux qui n'ont pas acquitté l'impôt, mais qui le doivent, comment refuserait-on le même droit aux citoyens qui du moins paieraient le cens, mais n'en posséderaient pas non plus les bases légales.

Et si, par la déclaration de bases qui n'existent pas, déclaration suivie du paiement effectif, le droit électoral pouvait être acquis, la loi de 1845 serait inefficace; le parti qui voudrait s'imposer le plus de sacrifices pécuniaires achèterait la prépondérance politique en fabriquant des électeurs. Du moins lorsqu'il faut payer, la position des partis est-elle égale. Mais l'administration seule qui forme les rôles des cotes irrecouvrables, qui poursuit ou ne poursuit pas les débiteurs de l'État, pourrait fabriquer des électeurs, d'après la jurisprudence nouvelle.

Le dernier argument produit dans l'arrêt de 1864 est celui-ci : Les listes sont formées au commencement de l'année; le rôle des cotes irrecouvrables ne devient définitif qu'en octobre, par l'approbation du Ministre des Finances; donc le législateur, sous le régime de la loi de 1831 qui exigeait la possession annale du cens, n'a pu vouloir enlever le droit électoral à cause de l'inscription au rôle des cotes irrecouvrables.

(1) En réalité, ce qui se paie après l'approbation définitive de ce rôle n'est plus versé au trésor comme contribution, mais profite au fonds des non-valeurs. C'est ainsi qu'un des 73 inscrits, ayant payé récemment 55 fr. pour sa contribution personnelle de 1862, le receveur a refusé de recevoir pour l'État comme contribution. Il a donné quittance pour le fonds spécial des non-valeurs.

(2) Les personnes dont l'insolvabilité complète est constatée, peuvent seules être portées sur ce rôle. Le receveur doit s'assurer personnellement de l'impossibilité d'exercer les droits du fisc; il doit indiquer au rôle la valeur du mobilier saisissable et prouver que des poursuites ou n'ont rien produit ou ne produiraient rien. (Voir le texte de ces rôles.)

Étrange confusion d'idées. Personne ne soutient qu'il faut rayer un citoyen des listes électorales parce qu'il est porté sur ce rôle, provisoire ou définitif, approuvé ou non, mais bien parce qu'il n'a pas acquitté le cens. Le rôle, même provisoire, établit ce fait, sauf à l'intéressé à détruire la présomption par la preuve contraire, en payant le cens ou en prouvant qu'il l'avait payé. Le rôle devenu définitif n'est pas non plus un titre péremptoire contre l'inscrit; il lui suffit, pour être maintenu sur les listes électorales, d'accomplir la condition légale du paiement. La députation permanente du Brabant (1) suppose donc, par erreur, que l'on donnerait aux agents chargés de prononcer l'irrecouvrabilité le moyen de priver les citoyens de l'exercice de leur droit électoral. Puisque ce n'est pas l'inscription au rôle des cotes irrecouvrables, mais le non-paiement qui enlève le droit, le citoyen, fût-il même porté sur ce rôle, peut, en acquittant l'impôt, rester électeur.

Les 73 personnes inscrites à Gand pouvaient, dès que leur droit était attaqué, payer au Trésor leur dette arriérée depuis 1862, et la contestation cessait; elles ne l'ont pas fait; ceux qui pouvaient ambitionner leurs suffrages n'ont pas prêté la somme nécessaire; on voulait conquérir, on a conquis en effet un principe : le droit des insolubles à être portés et maintenus sur les listes électorales (2).

Il faut, au contraire, d'après les lois comme d'après la nature des choses, ne reconnaître le droit politique qu'aux citoyens qui ont effectivement payé le cens. Tous ont à justifier ce paiement de l'une des manières déterminées par l'art. 4 de la loi; mais le rôle des contributions ou l'avertissement du receveur ne forme pas, ne peut pas former un titre irréfragable; lorsque le droit est contesté du chef de non-paiement total ou partiel du cens, la preuve de ce paiement effectif doit être faite.

Une disposition législative nouvelle est donc nécessaire pour régler ce point, puisqu'il est controversé. Cette nécessité est évidente, même en supposant que les récentes décisions de la Cour suprême et de la Députation permanente du Brabant auraient sainement interprété les lois existantes. Dans cette hypothèse, nos lois contiendraient une erreur qu'il faut réparer, ou une lacune qu'il faut combler.

Il n'est besoin de rien innover en ce qui concerne le mode de preuve ou la procédure; les art. 12 et suivants de la loi électorale, et les dispositions des lois provinciale et communale suffisent en ce cas comme en tout autre; le réclamant joindra les pièces à l'appui de sa réclamation; l'inscrit produira des pièces en terme de défense; il lui sera facile, s'il a payé, d'écarter la réclamation en produisant la quittance ou le duplicata de la quittance, et s'il n'a pas encore payé lorsque son inscription est attaquée, il n'aura qu'à solder sa dette au Trésor pour conserver le droit électoral.

La loi à intervenir n'aura pas le caractère d'une loi interprétative proprement dite et destinée à régir même les contestations pendantes non définitivement jugées : les listes de l'année courante étant arrêtées, la disposition nouvelle ne s'appliquera qu'aux listes de 1865.

(1) Annexe n° IV, litt. D.

(2) Voir Annexe N° I, une note sommaire sur les faits.

Le dernier paragraphe de l'art. 14 de la loi électorale ordonne en termes impératifs, en cas de cassation, de renvoyer l'affaire à la Députation du Conseil provincial le plus voisin.

L'arrêt du 12 juillet 1864 cassait une décision rendue à Gand; la Cour, conformément aux conclusions du ministère public, mais sans motiver son opinion sur ce point, a cru pouvoir renvoyer l'affaire à la Députation permanente du Brabant, bien que Bruges et même Anvers soient plus voisines de Gand que ne l'est Bruxelles. En 1863, l'art. 14 avait été observé; la cause avait été renvoyée à la Députation de la Flandre occidentale.

Le texte de la loi est formel et précis : les distances réelles ou légales qui séparent les chefs-lieux des provinces sont des faits connus et incontestables. Il paraît inutile de confirmer et impossible de préciser davantage par une loi nouvelle la règle tracée par le dernier paragraphe de l'art. 14. C'est assez de rappeler ici cette règle.

Notre régime électoral, si défectueux sous plusieurs rapports, donne naturellement lieu à de nombreuses et graves controverses et soulève d'importantes questions de principe. La proposition que nous avons l'honneur de soumettre au Sénat ne touche à aucune de ces questions, soit pour en préjuger la solution, soit pour les écarter : elle a pour objet unique de régler un point sur lequel il est permis d'espérer que toutes les opinions seront complètement d'accord.

Toutes les opinions ont, en effet, un égal intérêt à l'exécution régulière et loyale des lois qui établissent les conditions requises pour être électeur.

Le droit politique ne peut appartenir aux débiteurs insolubles de l'État.

Que la jurisprudence récemment admise soit fondée ou erronée, il faut rétablir ou consacrer de nouveau les vrais principes, et prévenir les abus ou les fraudes qui fausseraient le régime représentatif.

PROPOSITION.

LÉOPOLD, ROI DES BELGES,
A tous présents et à venir, SALUT :

Les Chambres ont adopté, et Nous sanctionnons ce qui suit :

ARTICLE UNIQUE.

Le citoyen inscrit sur les listes électorales, soit pour les Chambres, soit pour les provinces ou les communes, dont le droit est contesté du chef du non-paiement total ou partiel de l'impôt, pour l'année ou les deux années antérieures à l'inscription, est tenu de faire la preuve du paiement effectif du cens électoral.

A défaut de faire cette preuve, il sera rayé des listes électorales.

J. MALOU,
Baron d'ANETHAN.

ANNEXE N° 1.

NOTE SOMMAIRE SUR LES FAITS.

Il paraît constant en fait :

1° Que les 73 personnes, reconnues comme électeurs, figurent toutes sans exception aux rôles des cotes irrecouvrables pour 1861 et pour 1862.

2° Qu'à la date du 1^{er} mai 1864, deux de ces inscrits avaient payé des à-comptes sur leur contribution personnelle; 71 n'avaient pas payé un centime de leur contribution personnelle de 1861, 1862 et 1863; quelques-uns avaient laissé leur patente en souffrance.

3° Que tous sont absolument insolvable; il en est qui se trouvent dans la misère la plus profonde; d'autres sont soutenus, comme pauvres honteux, par la charité privée; plusieurs ont été expulsés faute de payer leur loyer; on trouve, parmi les 73, trois cochers de vigilante, deux tenants de maisons de prostitution, etc., etc.

4° Qu'ils ont été inscrits d'office par l'administration communale, sans l'avoir demandé et même à leur insu.

5° Que plusieurs, lorsque l'appel leur a été notifié, se sont plaints de ce que, en les inscrivant comme électeurs, on avait ainsi rendu leur insolvabilité plus notoire.

6° Qu'aucun n'a défendu son inscription, bien que l'appel eût été notifié.

7° Qu'un seul, géomètre employé parfois par les bureaux de la ville de Gand, s'est pourvu en cassation. Le gouverneur de la province s'est pourvu d'office pour les 72 autres.

ANNEXE N° 2.

EXTRAITS DES DOCUMENTS ET DISCUSSIONS DE LOI DU 1^{er} AVRIL 1845.

A. Rapport de la section centrale (doc. parl. n° 150).

Sous l'empire de la loi du 3 mars 1831, les contributions et patentes ne comptent à l'électeur qu'autant qu'il a été imposé ou patenté pour l'année antérieure à celle dans laquelle l'élection a lieu : le possesseur à titre successif est seul excepté de cette condition.

L'art. 2 du projet, tout en maintenant l'exception en faveur du possesseur à titre successif, range les impôts directs en deux classes : les uns, que l'on peut qualifier d'impôts à bases fixes, ne comptent à l'électeur qu'autant qu'il les ait payés pendant l'année antérieure à celle où l'élection a lieu ; les autres, dont les bases sont variables, ne comptent pour former le cens qu'autant que l'électeur les ait payés pendant chacune des deux années antérieures.

En présence du texte de la loi du 3 mars 1831, et surtout depuis les discussions qui ont eu lieu en 1836, à l'occasion du vote de la loi communale. (V. *Moniteur* du 17 février 1836), on a pu croire que, pour être électeur, il suffisait de payer le cens, sans posséder les bases légales de l'impôt. Pour être juste, il faut donc se garder de confondre dans une réprobation commune et de frapper d'un blâme souvent immérité, un grand nombre de faits qui n'ont pas tous le même caractère et que beaucoup de contribuables ont pu poser par des motifs différents ; il faut, en prévenant la fraude

et en s'opposant aux conséquences d'erreurs commises de bonne foi, s'abstenir de considérer indistinctement comme frauduleuses toutes les déclarations indues faites avant les récentes discussions qui ont eu lieu à la Chambre.

Dans ces discussions, on a été unanime pour reconnaître que si la qualité d'électeur pouvait être acquise par le seul fait du paiement du cens, nos institutions constitutionnelles seraient faussées, et que l'on pourrait voir se former, à l'abri de la légalité même, des majorités qui ne seraient point la représentation sincère du pays; mais, il faut bien le dire, les moyens pratiques de conjurer ce danger n'ont été indiqués ni d'une manière complète, ni d'une voix unanime.

Trois systèmes se sont produits depuis lors :

L'un exige une plus longue possession du cens;

L'autre tend à exiger la justification des bases légales de l'impôt;

Le troisième consiste à prononcer des pénalités contre les auteurs de déclarations fausses.

Sans doute, en obligeant à justifier de la possession des bases légales, l'on préviendrait mieux que par tout autre moyen, les déclarations indues ou frauduleuses; mais la section centrale, tout en reconnaissant l'efficacité de ce système, s'est trouvée en présence de difficultés qui, pour le moment, ont paru en rendre l'adoption impossible.

La plupart des objections présentées contre l'adoption, en ce moment, du système de la possession des bases légales, peuvent être faites contre les propositions qui tendent à infliger une peine aux auteurs de déclarations indues....

Le système des pénalités étant écarté, comme celui de la possession légale des bases, il restait à examiner celui d'une plus longue possession du cens électoral.

Il est évident que l'art. 2 du projet qui exige pour les impôts dont la quotité peut dépendre de déclarations individuelles, le paiement pendant les deux années antérieures à l'élection, empêche les auteurs de déclarations faites indûment en 1842, d'en profiter pour usurper, en 1843, la qualité d'électeur. Le but essentiel que l'on a eu en vue, quant à la véritable possession du cens, se trouve donc atteint.

La section centrale, en adoptant le système de l'art. 2, ne l'a, du reste, pas considéré comme posant un principe permanent et absolu en ce sens qu'il suffirait désormais, pour être électeur, de faire pendant deux années consécutives une déclaration induite; il lui a paru que, si un tel principe était établi, les fraudes seraient en quelque sorte couvertes du manteau de la loi; elle entend donc pourvoir aux nécessités des circonstances actuelles, neutraliser les tentatives faites pour usurper la qualité d'électeur....

La section centrale avait à examiner, avant de passer au vote des deux premiers paragraphes de l'article, si en les substituant à l'art. 3 de la loi du 3 mars 1831, on décidait les questions restées douteuses, et si l'application de la loi nouvelle ne ferait pas naître de difficultés.

Pour apprécier ces deux points, il faut rechercher en premier lieu quelles preuves un citoyen doit faire, quant à la possession du cens, pour être inscrit sur la liste électorale.

Ni la loi du 3 mars 1831, ni la loi communale ne disposent expressément sur le paiement du cens dans l'année où se fait l'inscription; ces lois et le projet nouveau ne s'occupent que du paiement fait antérieurement.

On s'est demandé (et l'art. 3 de la loi électorale autorise le doute à cet égard) s'il faut avoir payé le cens électoral pour l'année antérieure, ou bien s'il suffit d'avoir été imposé ou patenté. La question, diversement résolue quant aux élections générales, est décidée en termes exprès pour les élections communales, par le texte de l'art. 10 de la loi du 30 mars 1836, d'après lequel on doit avoir payé le cens pour l'année antérieure à celle où l'élection a lieu.

La question de la combinaison des bases s'est aussi élevée. La Cour de cassation, par arrêt du 13 juillet 1837 (Bull. de 1839, page 62), a décidé, avec raison, qu'il ne faut pas que le cens payé pour l'année précédente l'ait été en impôts de même nature que ceux payés pour l'année où l'élection a lieu.

Le texte de la loi électorale peut faire naître un autre doute. Les mots : *imposé ou patenté pour l'année...* doivent-ils s'entendre en ce sens qu'il faut avoir été imposé ou patenté à concurrence du cens électoral *pour toute l'année* antérieure, ou bien seulement *dans le cours de cette même année*? La dernière interprétation paraît seule fondée.

Ainsi, deux principes devraient servir de guide, s'il ne s'agissait que de lever les doutes sur la portée de l'art. 3 de la Loi électorale. Le citoyen, pour être inscrit comme électeur, doit justifier de la possession du cens électoral pour l'année où l'élection se fait. Il doit justifier d'avoir payé, dans l'année antérieure, des contributions directes jusqu'à concurrence du cens électoral. L'art. 5 ne dispose que sur ce dernier point.

Mais le projet pose des règles nouvelles sur la possession du cens : quelle sera l'influence de ces règles sur la formation des listes?

L'art. 2 du projet vient prendre, dans la loi du 3 mars 1831, la place de l'art. 3 de cette loi : il a la même nature et le même but que cet art. 3, c'est-à-dire qu'il n'introduit aucune innovation quant à la preuve du paiement du cens électoral pour l'année où se fait l'élection : il suffira à l'avenir, comme il a suffi jusqu'aujourd'hui, de justifier de la possession du cens pour l'année courante, quels que soient d'ailleurs les éléments qui le constituent...

L'art. 2 du projet, comme l'art. 3 de la loi électorale, n'étant donc relatif qu'à la possession du cens antérieurement à l'année où se fait l'élection, tout citoyen, pour être inscrit comme électeur, devra fournir, indépendamment de la preuve de la possession du cens pour l'année courante, la preuve du paiement du cens électoral, soit pour l'année antérieure, soit pour les deux années antérieures, suivant la distinction établie par les §§ 1 et 2, entre l'impôt foncier et les redevances sur les mines, d'une part, et, d'autre part, les autres contributions directes.

Par cela seul que la loi admet les divers impôts comme éléments de la justification du cens, sans distinguer ni entre les catégories, si ce n'est quant à la durée de la possession, ni, dans une même catégorie, entre chaque espèce d'impôts, toutes peuvent concourir pour constituer le cens ; l'interprétation que la Cour de cassation a donnée à l'art. 10 de la loi communale, par l'arrêt du 13 juillet 1837, cité ci-dessus, s'appliquerait par les mêmes motifs à l'art. 2 du projet.

La section centrale a pensé que la rédaction des §§ 1 et 2 du projet laissait quelque chose à désirer : pour rendre le texte plus clair et d'une plus facile application, elle propose de formuler en ces termes le principe nouveau du projet sur la possession du cens antérieurement à l'année où se fait l'élection.

« Les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur qu'autant qu'il a » payé le cens en impôt foncier, l'année antérieure, ou bien en impôts directs, de » quelque nature que ce soit pendant chacune des deux années antérieures. »

B. — *Extrait des discussions. Chambre des Représentants.*

M. Fleussu (séance du 14 mars 1843).

Qu'a voulu la loi électorale? A-t-elle voulu seulement le paiement du cens? Évidemment non. Elle a confié le droit d'élire les représentants du pays à ceux qui ont intérêt à ce que de bons choix soient faits.

Elle a voulu que les représentants de la nation fussent élus par des intéressés à

l'ordre, par des hommes possédant quelque chose, par des hommes possédant les bases de l'impôt.

Vous sentez qu'avec une opinion contraire, on achèterait le droit électoral. Ce ne serait plus la loi électorale qui le conférerait; il suffirait de faire une dépense quelquefois minime pour acheter le droit électoral. Il y aurait d'autres abus encore. Il suffirait d'un homme riche qui voudrait se rendre maître de l'élection, pour qu'en effet l'élection lui appartint dans un arrondissement tout au moins, en complétant de son argent le cens électoral au profit de personnes qui lui seraient dévouées.

Or, je vous le demande, est-ce là ce qu'a voulu la loi électorale? Non; elle a voulu qu'on dût, quand il y a opposition, justifier des bases de l'impôt. Je pense que la déclaration du contribuable, que le paiement même des contributions ne forme que ce que nous nommons en droit une simple présomption en sa faveur; mais cette simple présomption peut être débattue par une preuve contraire, tandis que si l'on considérait la déclaration du contribuable *ou le fait du paiement* comme une présomption de droit, vous ne pourriez pas la combattre par une preuve contraire.

..... J'ai exprimé cette opinion dans la circonstance que j'ai rappelée, et je me fonda sur l'autorité de la Cour de cassation et sur celle des commentateurs de la loi électorale.

M. Lys. Séance du 14 mars.

Le cens ne constitue qu'une présomption de capacité. Le législateur n'a conféré les droits électoraux à tous ceux qui versaient au Trésor une certaine quotité d'impôts, que parce qu'il a supposé que la somme payée représentait un capital réel....

Elle (la loi) devrait imposer à tout électeur l'obligation de justifier qu'il possède réellement les bases qui servent d'assiette à l'impôt, car c'est le seul moyen de maintenir l'intégrité du système électoral, fondé uniquement sur le payement du cens....

M. Mercier. Séance du 15 mars.

Celui qui ne possède pas les bases de l'impôt, viole la loi dans son principe...

On nous a cité la commune de Romsée, dans laquelle des individus notoirement insolubles ont signé des déclarations pour être soumis à des impôts qu'ils savaient ne pouvoir acquitter, et ce dans le but d'acquérir le droit électoral; évidemment, ce serait fausser l'esprit de la loi que de porter ces individus sur les listes électorales... C'est là une fraude tellement patente, que rien ne doit s'opposer à ce qu'elle soit ouvertement réprimée.

M. Verhaegen (séance du 15 mars).

En France, le paiement du cens ne suffit pas. Le cens n'est que le signe de la capacité, mais la capacité est indispensable, et la présomption peut être détruite par la vérité. Je ne vois pas pourquoi nous aurions eu plus de peine en Belgique qu'en France à établir une pénalité contre ceux qui se rendent coupables de fraude.

M. David (séance du 16 mars).

La loi électorale est formelle; si parmi nous il y a un seul membre assez mal avisé pour soutenir que, moyennant 30 florins, il est permis de faire un électeur en Belgique, concourons tous à lui prouver qu'il se trompe et ne nous arrêtons pas dans notre œuvre morale et nationale.

M. de Muelenaere (séance du 16 mars).

Bien qu'en s'en rapportant au texte de la loi de 1831 et aux discussions qui ont précédé le vote de la loi communale de 1836, on ait pu croire de très-bonne foi peut-être qu'il suffisait qu'un individu versât au trésor de l'État la quotité d'impôt déterminée par la loi, pour que cet individu devint électeur légal, pour ma part je me hâte de dire que j'admets entièrement et sans restriction la doctrine que c'est dans la possession réelle des bases de l'impôt que résident principalement les garanties que le législateur de 1831 s'est proposées.

M. De Theux (séance du 17 mars).

Les déclarations de contributions du chef de bases d'impôt que l'on ne possède pas, ne constituent pas le seul abus que l'on fait des dispositions de la loi électorale ; j'en citerai un d'abord qui est infiniment plus grave dans mon opinion, c'est l'inscription sur les listes électorales d'électeurs prétendus, qui non-seulement ne possèdent pas les bases de l'impôt, mais qui ne paient pas même la contribution exigée par la loi.....

M. Malou, rapporteur (séance du 20 mars 1843).

Nous avons unanimement reconnu que nos institutions seraient faussées si le paiement seul du cens suffisait pour conférer la qualité d'électeur....

La section centrale n'a pas voulu exclure le système des bases légales. Ce système est juste, il est utile, il peut un jour devenir nécessaire.... Si le principe n'a pas été posé dès aujourd'hui, c'est que nous avons été arrêtés par des difficultés sérieuses, insurmontables en ce moment.

.... Notre Constitution exige le paiement réel du cens ; il ne suffit pas d'avoir la base imposable, il faut payer l'impôt.

M. Nothomb, Ministre de l'Intérieur (21 mars 1843).

Il ne faut pas, dit-on, les bases du cens, il suffit de payer. C'est, selon moi, une manière très-imparfaite de s'exprimer. Il faut les bases du cens, la loi en suppose la réalité ; mais elle se contente d'une présomption.

.... Ce système de présomption, c'est le paiement de l'impôt pendant un an au moins avant l'année de l'élection.

M. Jonet. (Même séance).

Il me semble résulter de cette discussion au Congrès national que l'esprit de la Constitution a été, non pas d'admettre comme électeurs ceux qui paieraient le cens et qui n'en posséderaient pas les bases, mais d'exiger de tous les électeurs la possession des bases pour lesquelles ils paieraient le cens.

MM. Verhaegen et Savart proposaient (séance du 21 mars) de décider que nul ne peut être électeur s'il ne possède les bases du cens.

M. Orts. (Séance du 21 mars).

Je me demandais déjà au mois de décembre dernier. . . . si, en matière électorale. . . . il serait vrai qu'on pût dire ce que j'ai lu quelque part dans un poète : c'est un droit qu'à la porte on achète en entrant. Quoi ! vous voulez des garanties dans ceux que vous investissez du droit de concourir à former la représentation nationale, et il pourra se faire qu'un homme qui ne possède absolument rien soit transformé en électeur. . . .

Pouvait-on songer que verser au trésor de l'État ne signifiait autre chose que d'y déposer la somme nécessaire pour constituer le cens ? C'est là donner à cette expression de la loi un sens contre lequel protestait tout l'esprit de la loi.

C. — *Extrait des discussions du Sénat.*

M. Dumon Dumortier (séance du 31 mars).

Il fallait, par un seul article, poser dans la loi un principe qui n'est contesté par personne ; puis il fallait donner une sanction pénale à ce principe.

Cette loi pouvait être bien courte et bien claire et se résumer à ce peu de mots : « Pour être électeur, il faut non-seulement verser au trésor de l'État la somme d'impôts directs exigée par la loi du..... mais il faut encore posséder les objets qui donnent lieu à l'impôt, ou exercer la profession qui donne lieu à la patente...

M. deHaussy (même séance).

Personne de vous, je pense, ne voudrait consacrer comme principe définitif de notre législation que l'exercice des droits électoraux dépend du paiement du cens pendant un temps plus ou moins étendu; ce serait décider que la fraude devient légitime, qu'un délit se justifie par la persistance de celui qui s'en est rendu coupable, ce serait admettre que l'on peut créer des électeurs à volonté, et qu'il suffit de payer pour eux, pendant un temps déterminé, l'impôt qui constitue le cens électoral.

Sans doute, le paiement du cens fait présumer la possession des bases réelles de l'impôt; mais ce n'est là qu'une présomption qui peut être détruite par la preuve contraire; il est évident que, dans la pensée du législateur, c'est à la possession des bases de l'impôt qu'il a attaché le droit électoral...

J'ai vu avec plaisir, que toutes les opinions avaient rendu hommage à ce principe, et j'espère que M. le Ministre de l'Intérieur reconnaîtra que ce principe est sorti intact des dernières discussions de la Chambre des représentants.

Baron de Macar (séance du 1^{er} avril).

Vouloir que le seul paiement d'une certaine quotité d'impôt pendant un laps de temps quelconque constituerait un droit irréfragable, n'est pas admissible; ce serait, comme on l'a dit, légaliser la fraude.

La présomption établie en faveur de celui qui est inscrit au rôle des contributions n'est donc pas celle que l'on nomme en droit *juris et de jure*; les ayants-droit conservent le droit de réclamer contre une inscription mensongère, mais c'est à eux à prouver que l'inscription n'est pas légale; j'en conviens, cette preuve sera ordinairement très-difficile, mais elle n'est pas impossible.

ANNEXE I^{er} 3.

A. — Arrêt de la Cour de cassation du 15 juillet 1856.

ÉLECTIONS COMMUNALES.

EXTRAIT. — Attendu qu'il résulte de la combinaison de cet art. (7 de la loi comm.) avec l'art. 10, que le cens requis doit *non-seulement avoir été acquitté* pour l'exercice antérieur à l'élection, mais encore être payé pour l'année pendant laquelle il y est procédé...

B. — Arrêt de la Cour de cassation du 12 juillet 1842.

EXTRAIT. — Attendu que l'art. 1^{er} de la loi électorale exige que, pour être électeur, on verse au trésor de l'État la quotité de contributions directes, patentes comprises, déterminée au tableau annexé à la loi, et que l'art. 3 ajoute que les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur que pour autant qu'il ait été imposé ou patenté pour l'année antérieure; que ce dernier article se réfère nécessairement au premier dont il n'est que le complément; qu'on doit donc admettre qu'il a entendu *exiger la preuve du paiement*, pour l'année antérieure, de la même quotité de contributions dont il est question à l'art. 1^{er}; que cette interprétation est la seule rationnelle lorsqu'on envisage le but de la disposition, qui est de prévenir qu'au moment des élections on ne puisse créer à volonté un certain nombre de nouveaux électeurs pour la circonstance; qu'en effet, cette garantie serait facilement éludée s'il suffisait d'avoir payé, l'année antérieure, une somme quelconque de contribu-

tions; que si les termes de la loi électorale pouvaient laisser quelque doute, ce doute disparaîtrait devant le texte de la loi du 30 mars 1856, qui, pour les élections communales, par conséquent pour un cas parfaitement identique, exige formellement la preuve du paiement du cens électoral pour l'année antérieure à l'inscription.

C. — Cour de cassation (Arrêt du 29 juin 1863). — Le Gouverneur de la Flandre Orientale contre BOFFYN.

La Cour; attendu que ni l'art. 47 de la Constitution, d'après lequel les députés aux Chambres législatives sont élus par les citoyens payant le cens déterminé par la loi électorale, ni l'art. 1^{er} de la loi du 3 mars 1831, qui exige, pour être électeur, qu'on verse au Trésor la quotité de contributions directes déterminée par le même article, n'ont soumis la capacité électorale à la preuve du paiement effectif des contributions dont les citoyens auraient à justifier pour être portés sur les listes électorales;

Qu'aussi l'art. 3 de la loi du 3 mars 1831 portait expressément que les contributions et patentes ne sont comptées à l'électeur, que pour autant qu'il a été imposé ou patenté l'année antérieure à celle dans laquelle l'élection a lieu, sans exiger que les contributions et patentes eussent été réellement acquittées;

Attendu que des doutes s'étant élevés sur la question de savoir si les contributions et patentes de l'année antérieure devaient être égales au cens requis, l'art. 2 de la Loi du 1^{er} avril 1845 n'a eu d'autre but que de lever ce doute, en substituant aux mots « que pour autant qu'il a été imposé ou patenté » les mots « qu'autant qu'il a payé le cens; »

Qu'il résulte clairement de cet art. 2 qui exige le paiement du cens, en contributions directes autres que l'impôt foncier pendant chacune des deux dernières années, que le législateur n'a pu entendre parler d'un paiement effectué dans le courant de chacune de ces années, des contributions qui forment les éléments du cens électoral;

Que, loin que le législateur ait fait dépendre la capacité électorale ou la preuve de la possession des bases du cens, de l'acquiescement des impôts qui le constituent, il a maintenu la disposition de l'art. 4 de la Loi du 3 mars 1831, qui, s'occupant de la justification du paiement du cens, tant pour l'année courante que pour les années antérieures, statue formellement que le cens électoral est suffisamment justifié (1) par un extrait du rôle des contributions ou par les avertissements du receveur.

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le législateur, en employant les mots : *payer le cens, avoir payé le cens*, a employé les expressions dans leur sens propre et grammatical, autorisé par l'usage le moins contestable, pour désigner les contribuables assujettis à une quotité d'impôts déterminée par la loi pour conférer la capacité électorale, et qu'en décidant que les défendeurs, intimés devant la Députation permanente, devaient être rayés de la liste des électeurs pour la composition des Chambres législatives, par le motif qu'ils ne justifiaient pas d'avoir acquitté le montant de leurs contributions pour l'année 1862, les arrêtés attaqués ont formellement contrevenu aux art. 3 et 4 de la loi du 3 mars 1831, modifiée par la loi du 1^{er} avril 1845....

Par ces motifs, casse et annule les trois décisions rendues par le Conseil provincial de la Flandre orientale, le 27 et le 30 mai 1863; renvoie la cause devant la Députation permanente du Conseil provincial de la Flandre occidentale....

(1) Le mot *suffisamment* ne se trouve pas dans le texte de la loi citée.

ANNEXE N° 4

A. — RÉCLAMATION DU SIEUR J. BOFFYN.

A Messieurs les Président et Membres de la députation permanente du Conseil provincial de la Flandre orientale.

MESSIEURS,

Le soussigné JEAN BOFFYN, imprimeur à Gand, rue aux Tripes, n° 9, vient interjeter appel de la décision du collège échevinal de la ville de Gand, qui maintient sur les listes électorales de cette ville pour les Chambres législatives le sieur.....

qui en 1862 était imposé et formait son cens comme suit :

En contribution personnelle. fr.
En patente fr.
En droit de débit de boissons fr.

Ensemble. fr.

Qui, ainsi qu'il conste du certificat délivré par le receveur et joint à la demande de radiation présentée à MM. les Bourgmestre et Échevins de la ville de Gand, n'a pas payé sa contribution personnelle de 1862, s'élevant à fr.

Et est passé en non-valeur pour cette année 1862, sur l'état des cotes irreouvrables ; il y est également passé pour 1861, et n'a encore rien payé en 1865.

Le soussigné ne peut considérer cette décision et l'arrêt de la cour de Cassation, en date du 6 août 1865 sur lequel elle s'appuie, comme l'expression exacte de la loi. En effet, tout l'argument se réduit à ceci : *il suffit d'être imposé, il ne faut pas verser en écus au trésor : ainsi l'entendait la loi de 1851, et la loi de 1843 n'a pas innové : s'il en était autrement, l'article 4 de la loi électorale serait inexplicable.*

Le soussigné est convaincu que la loi de 1831 exigeait le payement en écus : le doute, avant la loi de 1843, n'a jamais existé sur ce point, mais seulement sur la question de savoir si ce *paiement* devait être égal au cens requis, et s'il fallait posséder les bases de ce cens. La discussion de 1843 établit que la loi de 1831 voulait, outre le versement en écus, la possession des bases de l'impôt ; — et quant à la portée de l'art. 4, elle est complétée par l'art. 16, qui enlève tout fondement à l'interprétation donnée par le collège échevinal. (DELEBECQUE N° 1096-1106-1115-1118) ; Cour de cassation, arrêts des 19 et 26 juin 1843.

Il ne peut non plus considérer comme sérieuse la possession du cens électoral qui reposerait sur une cote passée en non-valeur, sur l'état des cotes irreouvrables, alors que l'imposé se trouve dans le même cas pour l'année 1861, et n'a encore rien payé de son impôt personnel pour 1865.

En conséquence, le soussigné vous prie de rayer des listes électorales de la ville de Gand le Sieur.....

(Signé) J. BOFFYN.

B. — Arrêté de la Députation permanente de la Flandre orientale.

Attendu qu'aux termes tant de la Constitution que des lois électorales belges, pour être électeur il faut, entre autres conditions, payer ou verser au trésor de l'État le cens déterminé par ces lois. (Const. art. 47 et 53 loi électorale du 3 mars 1831 modifiée par celle du 1^{er} avril 1843, art. 1, loi communale et art. 7 loi provinciale, art. 5).

Attendu que ces termes, déjà clairs et précis par eux-mêmes, ne sauraient laisser le moindre doute sur leur signification, quand on consulte l'exposé des motifs, le rapport de la section centrale sur les divers articles cités, ainsi que les discussions qui ont eu lieu sur ces actes de notre législation, tant au Congrès que dans la Chambre des représentants et le Sénat ;

Qu'il en résulte, en effet, que le principe fondamental du système électoral belge consiste dans l'obligation, pour être électeur, non-seulement d'être imposé au profit de l'État et de posséder les bases du cens, mais encore *d'en payer ou verser le montant au Trésor* ; que c'est ce paiement seul qui peut donner la preuve de la fortune présumée du citoyen, fortune dans laquelle le législateur a voulu trouver la garantie de l'attachement de ce dernier à l'ordre public et aux institutions du pays, à telle enseigne qu'il a cru devoir exclure du droit politique dont il s'agit, non-seulement les prolétaires, mais même tous ceux qui, quoique nécessairement présumés capables, parce qu'ils exercent une profession libérale ou remplissent des fonctions publiques plus ou moins importantes, ne payent pas le cens voulu ;

Qu'ainsi, admettre et maintenir sur les listes électorales des personnes qui, n'ayant pu payer les contributions pour lesquelles elles ont été imposées, ont été portées sur l'état des cotes irreouvrables et partant doivent être considérées comme insolvables (puisqu'en matière d'impôt il ne peut être établi de privilège, art. 112 de la Constitution) ; admettre des personnes pareilles comme électeurs, serait aller à l'encontre de la volonté clairement manifestée par le législateur.

Attendu, du reste, que le système contraire conduirait à des conséquences absurdes et immorales, en ce qu'on maintiendrait sur les listes électorales ceux contre lesquels il serait prouvé que depuis deux ou trois ans ils n'ont payé une obole à l'État, tandis qu'on devrait en rayer impitoyablement ceux qui prouveraient que depuis nombre d'années, ils ont versé au trésor de l'État, ne fût-ce qu'un centime de moins que le cens voulu, et en ce que, n'obligeant plus à faire des sacrifices d'argent pour tenter de créer de faux électeurs, ce système constituerait un encouragement direct à la fraude.

Attendu que si l'expression « payer des contributions » peut dans un certain sens s'entendre comme l'équivalent de celle « être imposé, » elle implique nécessairement, dans cette acception, le *paiement effectif*, le *versement*, de ces contributions aux époques où il doit ou peut avoir normalement lieu, et qu'elle cesserait d'être applicable à la personne dont les taxes auraient été admises définitivement en cotes irreouvrables.

Attendu que lors même que l'art. 2 de la loi du 1^{er} avril 1845 n'aurait été édicté expressément que pour faire cesser le doute sur le point de savoir si les contributions directes des années antérieures devaient, pour conférer l'électorat, être égales au cens, on n'en serait pas moins autorisé à admettre que le législateur étant censé ne rien faire sans motifs, a avec intention remplacé les mots « que pour autant qu'il a été imposé ou *patenté* » de la loi du 3 mars 1851, par ceux « pour autant qu'il a *payé* ; » termes qu'il a pu considérer comme précisant mieux sa pensée et comme plus en harmonie avec le vœu de la Constitution et de l'art. 1^{er} de ladite loi ;

Attendu que c'est en vain que l'on invoque l'article 4 de la loi qui porte que *le cens électoral sera justifié, soit par un extrait des rôles des contributions, soit par les quittances de l'année courante, soit par les avertissements du receveur des contributions, sans exiger la preuve du paiement.*

Qu'en effet, il résulte bien de cet article que celui qui justifie de la manière y indiquée, qu'il est imposé jusqu'à concurrence du cens électoral, peut être porté sur la liste des électeurs, parce qu'il a pour lui la présomption qu'il a payé ou qu'il payera le cens ; mais qu'il n'en résulte nullement qu'il devra être maintenu sur cette liste, si, par la production de l'état des cotes irreouvrables, il est prouvé que tout

en étant imposé suffisamment, il n'a pu, à cause de son état d'insolvabilité, dûment constaté et reconnu, verser ni être contraint à verser au trésor de l'Etat, dans le délai voulu, la quotité des contributions qui forme son cens, et qu'ainsi, il lui manque une des conditions constitutives de l'électeur, déterminées par les art. 1 à 3 de la même loi.

ARRÊTE :

Sont rayés, etc.

Cour de Cassation. — Arrêt du 12 juillet 1864. (Belgique judiciaire du 14 juillet 1864).

(LE GOUVERNEUR DE LA FLANDRE ORIENTALE C. BOFFYN ET C. VANHOECKE ET CONSORTS.)

ARRÊT. — « Sur le pourvoi formé par le gouverneur de la Flandre orientale, contre deux arrêtés de la Députation provinciale permanente de cette province, en date du 4 juin 1864, qui ont rayé de la liste des électeurs de Gand, pour la formation des Chambres législatives et du Conseil provincial, comme y étant indûment inscrites, 73 personnes, défenderesses en cause, et parmi lesquelles une seule, Philémon Rogghé, employé à Gand, s'est lui-même pourvu en cassation contre celui des deux arrêtés susmentionnés qui le concerne :

« Ces deux pourvois fondés sur ce que les décisions attaquées, en ordonnant la radiation de ces 73 personnes, portées sur l'état des cotes irreouvrables pour 1862, ont contrevenu aux art. 3 et 4 de la Loi du 3 mars 1831, modifiée par celle du 1^{er} avril 1843, en ce qu'elles ont soumis la capacité électorale à la preuve du paiement effectif du cens.

» Attendu que ni l'art. 47 de la Constitution, ni l'art. 1^{er} de la loi du 3 mars 1831, n'ont fait dépendre la capacité électorale de la preuve du paiement effectif de la quotité d'impôts requise pour qu'un citoyen puisse jouir des droits électoraux ;

» Qu'il n'a rien été innové à cet égard par la loi du 1^{er} avril 1843 ; que ce qui le prouve, c'est le maintien dans cette loi, sans aucune modification, de la disposition de l'art. 4 de la loi de 1831 ;

» Qu'en effet, cet article, traitant de la justification du cens tant pour l'année courante que pour les années antérieures, se borne à statuer que le cens électoral sera justifié, soit par un extrait des rôles des contributions, soit par les quittances de l'année courante, soit par les avertissements du receveur des contributions.

» Attendu que si l'art. 2 de la loi du 1^{er} avril 1843, qui a pris la place de l'art. 3 de la loi de 1831, a substitué aux mots : « Pour autant qu'il a été imposé ou patenté, » de cette dernière loi, ceux-ci : « Pour autant qu'il a payé le cens requis, » ce changement n'a eu d'autre but que de faire cesser les doutes, qui s'étaient élevés sous l'empire de la loi de 1831, sur le point de savoir s'il suffit d'avoir été imposé l'année antérieure, peu importe à quelle somme, ou bien si l'impôt de l'année antérieure doit être au moins égal au cens requis ; qu'ainsi ces termes, avoir payé de la loi de 1843, ont conservé la même signification que ceux de la loi de 1831, avoir été imposé ;

» Qu'il en résulte que si, dans ce même art. 2 de la loi de 1843, le législateur exige, pour être porté sur les listes électorales, que l'on ait payé le cens requis, en impôt foncier l'année antérieure, ou bien en impôts directs de quelque nature que ce soit, pendant chacune des deux années antérieures, il n'a pu entendre par là parler d'un paiement effectif, pendant aucune de ces années, des contributions qui forment le cens électoral ;

» Qu'il suit de ce qui précède que les mots *payer, avoir payé le cens*, employés dans l'art. 47 de la Constitution et dans la Loi de 1831 modifiée par la Loi de 1843, n'ont pas d'autre signification grammaticale que celle de désigner ceux des contribuables qui sont soumis à une quotité d'impôts déterminée pour être électeurs, c'est-à-dire qui en sont redevables à l'État.

» Attendu que si la capacité électorale n'est pas soumise à la preuve du paiement effectif du cens et que celui-ci est justifié par les documents que la loi indique, il en résulte que le défaut de paiement de la quotité d'impôts exigée est un fait irrelevant ;

» Qu'il en est de même quant au fait d'être porté sur l'état des cotes irrecouvrables ; que ce n'est là qu'une mesure administrative dont le but est d'établir, dans l'intérêt de la comptabilité, à la fin de l'année qui suit chaque exercice, la situation financière du receveur vis-à-vis de l'État pour cet exercice, et quant à l'imposé, il n'en reste pas moins redevable à l'État pendant trois ans ;

» Que la Loi électorale ne s'est donc pas occupée et n'a pas même pu s'occuper des conséquences de cette situation, pour le contribuable, au point de vue de sa capacité électorale ;

» Qu'en effet, l'art. 3 de la Loi du 3 mars 1831 n'exigeait la justification du cens que pour l'année antérieure à celle de l'inscription, et cependant l'état des cotes irrecouvrables pour cette année antérieure ne pouvait être clos par le receveur que le 31 mai de l'année suivante et ne devenait définitif qu'en octobre ou novembre, après l'approbation du Ministre des finances.

» Attendu que, d'un autre côté, les listes électorales devant être closes à la fin de mai, il en résultait une impossibilité de se préoccuper, lors de la formation des listes électorales, des cotes irrecouvrables relatives à l'année antérieure.

» Attendu que la Loi du 1^{er} avril 1843 n'a pas modifié à cet égard les principes de la Loi de 1831 ; qu'il n'est question des non-valeurs ou cotes irrecouvrables, ni dans son art. 7, ni dans son art. 16 ; qu'elle a continué, comme la Loi de 1831, à n'exiger la justification du cens que pour l'année antérieure, lorsqu'il est dû en impôt foncier ; que si elle a voulu une justification du cens durant deux années antérieures lorsqu'il est dû en impôts directs de quelque nature que ce soit, il est à remarquer qu'une seule année antérieure suffit aussi pour la qualité d'électeur communal, et que si l'on doit avoir égard aux cotes irrecouvrables, le censitaire communal, quoique porté sur l'état des cotes irrecouvrables, serait électeur pour la commune, et ne le serait pas pour les Chambres, conséquence qui démontre le non-fondement de ce moyen.

» Qu'il résulte de ce qui précède qu'en décidant que le demandeur Rogghé et les 72 défendeurs, intimés devant la Députation permanente, devaient être rayés de la liste des électeurs pour la composition des Chambres législatives, par le motif qu'ils n'avaient pas acquitté leurs contributions pour l'année 1862 et étaient portés de ce chef sur l'état des cotes irrecouvrables, les arrêtés attaqués ont contrevenu aux art. 3 et 4 de la Loi du 3 mars 1831, modifiée par la Loi du 1^{er} avril 1843.

» Attendu que les décisions attaquées ont été rendues sur appel interjeté par le défendeur Boffyn contre les autres défendeurs, dans l'intérêt desquels l'annulation de ces arrêtés sera prononcée ;

» Qu'il y a donc lieu de condamner ledit Boffyn, seul, aux dépens de l'instance de cassation ;

» Par ces motifs, la Cour, ouï M. le conseiller Bosquet en son rapport et sur les conclusions conformes de M. Faider, premier avocat général, casse et annule les deux décisions rendues par la députation permanente du conseil provincial de la Flandre orientale, le 4 juin 1864 ; renvoie la cause devant la députation permanente

du conseil provincial du Brabant pour être statué sur les appels de Jean Boffyn ; condamne celui-ci aux dépens de l'instance en cassation ; ordonne que le présent arrêt sera transcrit sur les registres de la Députation permanente du Conseil provincial de la Flandre orientale, et que mention en sera faite en marge des arrêts annulés... » (Du 12 juillet 1864. — Plaid. MM^{es} Orts et Lequime.)

(Arrêté de la Députation permanente du Brabant. — 23 juillet 1864.)

Vu l'arrêt de la Cour de cassation de Belgique, en date du 12 juillet 1864, ainsi conçu : — (suit l'arrêt.)

Adoptant les motifs de cette décision et considérant en outre : 1° que la garantie qu'on a voulu trouver en créant le cens comme condition d'électorat repose bien plus dans la possession des bases des impôts formant le cens que dans le paiement même de ces impôts ;

2° Que la doctrine en vertu de laquelle on repousserait les cotes déclarées irrecevables pourrait présenter certains dangers en donnant aux agents chargés de prononcer l'irrecouvrabilité, le moyen de priver les citoyens de l'exercice de leur droit électoral ;

Vu les art. 13 de la loi du 3 mars 1831 et 5 de la loi provinciale,

ARRÊTE :

Les septante-trois citoyens énumérés ci-dessus sont maintenus sur la liste des électeurs aux Chambres législatives et au Conseil provincial, dressée à Gand.

Expédition du présent arrêté, etc.
