

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 16 JUILLET 1901.

Rapport des Commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur et de l'Instruction publique, chargées d'examiner la question d'éligibilité soulevée par M. Sam. Wiener en séance du 14 mai 1901.

Présents : MM. DUPONT, Président ; le Baron D'HUART, CLAEYS BOUÛAERT, BRAUN, VAN VRECKEM, le Comte GOBLET D'ALVIELLA, GOETHALS, WIENER, DE RIDDER, DECOSTER, DE MOT et LÉGER, Rapporteur.

MESSIEURS,

La question posée est celle de savoir si le mari séparé de biens d'avec sa femme peut, en l'état actuel de la législation, s'attribuer les contributions afférentes aux biens de sa femme pour former son cens d'éligibilité sénatoriale.

La Constitution belge du 7 février 1831, énumérant les conditions d'éligibilité pour le Sénat, portait en son article 56 la disposition suivante :

« »
» 5° Payer en Belgique au moins 1,000 florins d'impositions directes.»

La Constitution révisée du 7 septembre 1893 porte à son article 56 :

« »
» 5° Verser au trésor de l'État au moins 1,200 francs d'impositions directes.... »

En son article 47, la première, énumérant les conditions de l'électorat pour les Chambres législatives, portait comme condition, entre autres, le paiement d'un impôt direct avec minimum de 20 florins.

L'article 2 de la loi électorale du 3 mars 1831 répétait la même condition.

C'est donc la même pensée qui existe au fond de ces diverses dispositions, qu'il soit question d'électorat ou d'éligibilité : la garantie d'un certain cens sous forme d'impôt, au profit de l'État, comme preuve d'intérêt à la bonne gestion des affaires publiques.

La loi du 3 mars 1831 portait en outre en ce même article 2 : « Sont

comptées au mari, les contributions des biens de la femme *commune en biens.* »

Cette disposition a été modifiée en ce qui concerne les électeurs communaux par la loi de 1836 : elle permet de compter au mari les contributions de sa femme, *sauf le cas de séparation de corps.*

Un principe fondamental a été toujours admis sans contestation, savoir : que les conditions de l'éligibilité s'interprètent par les conditions de l'électorat. Cette doctrine était admise en France sous l'empire de la Charte de 1830, comme de celle de 1814.

En vertu de ce principe il a été admis, *quoiqu'aucun texte formel ne le déclarât*, que les contributions des biens de la femme commune en biens pouvaient être comptées au mari pour parfaire son cens d'éligibilité (1).

De là aussi cette conclusion contraire, *sous l'empire de la loi du 3 mars 1831*, que les contributions des biens de la femme *séparée de biens* ne pouvaient compter au mari pour son cens d'éligibilité.

Cet état de choses fut radicalement modifié par l'article 2 de la loi du 30 mars 1870. Il statue : « *Par dérogation à l'article 2 de la même loi (loi électorale du 3 mars 1831) les contributions de la femme sont comptées au mari, sauf le cas de séparation de corps.* »

Cette disposition devint l'article 10 du Code électoral (loi du 10 mai 1872); puis l'article 12 des lois électorales coordonnées. (Arrêté royal du 5 août 1881.)

Celui-ci a été adapté aux dispositions de la Constitution révisée et est devenu l'article 16 du nouveau Code électoral. Il s'exprime ainsi : « Sont comptés au mari, mais seulement à partir du mariage et *sauf le cas de séparation de corps*, les immeubles, inscriptions et carnets, appartenant, *même à titre successif*, à sa femme et les *contributions personnelles dues et payées par elle.* »

Ce texte est plus large que celui de l'article 12 des lois électorales coordonnées.

L'article 1^{er} de la loi électorale provinciale du 22 avril 1898 et l'article 2 de la loi électorale communale du 11 avril 1895 se réfèrent tous deux à cette disposition de la loi du 12 avril 1894, comme à toutes celles qui créent le corps électoral législatif.

Voilà donc les trois lois électorales fondamentales, s'appuyant sur ce principe de la revision constitutionnelle : *étendre et faciliter la représentation de la volonté populaire à tous les degrés.*

Dès à présent déjà, il paraît anormal qu'on veuille restreindre cette volonté populaire pour ce qui concerne son exercice dans le choix de ses mandataires au Sénat, en ne lui permettant pas de choisir comme mandataire quelqu'un qui pour parfaire son cens d'éligibilité devra recourir

(1) DELEBEQUE : *Commentaire des lois électorales*, n^o 876, 869 et surtout 971.

Rapport de M. L. HYMANS sur la loi du 30 mars 1870. Documents parlementaires 1865-1866, page 390.

Ann. parlam. 1866-1867. Discours de M. DE WANDRE, p. 819, et de M. DUMORTIER, p. 821.

DELCROIX. *Commentaire des lois* des 28 juin 1894, 11 juin 1896, 29 décembre 1899, p. 264² *in fine*.

aux biens de sa femme non commune en biens. Une démonstration plus complète découle de l'étude des travaux législatifs.

Un double fait est désormais constant, c'est que les règles du cens électoral sont applicables au cens d'éligibilité et que la disposition de l'article 16 de la loi du 12 avril 1894 n'a fait qu'élargir encore celle de l'article 2 de la loi du 30 mars 1870.

Il s'agit donc d'établir exactement la portée de cette dernière. Les travaux préparatoires de cette loi vont nous renseigner.

Le projet en fut déposé le 20 février 1866. Son article 2 portait le texte suivant : « Par dérogation à l'article 2 de la même loi (loi du 3 mars 1831) les contributions de la femme, même non commune en biens, sont comptées au mari. »

Et pour justifier cette disposition, l'exposé des motifs, après avoir rappelé que déjà en 1836 la loi communale, en son article 8, avait supprimé pour l'électorat communal la restriction contenue dans l'article 2 de la loi du 3 mars 1831, s'exprimait ainsi : « Ce principe du projet est plus rationnel et plus conforme au caractère des devoirs qu'impose le mariage, *tant qu'il n'est pas légalement dissous.* »

» L'article 2 du projet aura pour effet de faire disparaître l'espèce de contradiction qui existait à cet égard entre la loi électorale et la loi communale. »

Lors de l'examen en sections, la première section appela l'attention sur l'objection de constitutionnalité. La quatrième déclara qu'« il doit être entendu formellement que la modification de l'article 2 de la loi électorale s'applique également aux dispositions de la même loi, en ce qui concerne la formation de la liste des éligibles au Sénat (1). »

La section centrale examina la question de constitutionnalité : son travail sur ce point aboutit à constater qu'il est impossible de découvrir pour quel motif le Congrès, devenu législatif à ce moment, qui au premier vote de la loi électorale avait adopté un texte permettant de compter au mari les contributions de sa femme même non commune en biens, avait au second vote remplacé ce texte par un amendement de MM. Lebeau et Devaux qui devint l'article 2 de la loi. « On ne trouve, » dit le rapport, « dans les travaux de cette assemblée aucune trace des motifs qui ont amené ce changement (2). »

M. De Wandre (le rapport ne le nomme pas, mais la discussion qui eut lieu à la Chambre en 1867 prouve que ce fut lui) proposa à la section centrale d'excepter de la disposition les contributions afférentes aux biens paraphernaux de la femme.

La section accepta l'amendement parce que « ce cas est très rare et que, quand il se produit, le mari possède largement par lui-même de quoi payer le cens (3). »

(1) Rapport de M. L. Hymans : *Doc. parl.* 1865-1866, page 387.

(2) *Ibid.*, page 390.

(3) *Ibid.*

Dans cet état le projet arriva à la Chambre : l'amendement introduit dans l'article fut discuté par plusieurs orateurs.

La discussion fut très complète : l'article 2 en sortit tel qu'il figure dans le texte de la loi du 30 mars 1870. En voici le résumé :

M. De Wandre représenta le système qu'il avait défendu en section centrale et, se basant sur cette considération que ce qui compte pour le cens électoral compte pour l'éligibilité sénatoriale, il élargit son amendement en l'étendant au cas de séparation de biens (1).

La question était donc bien nettement posée. L'amendement fut combattu par M. Frère, chef du cabinet, par M. Orts et par M. Bara, ministre de la justice (2).

M. Orts présenta ensuite un sous-amendement moins net ; il fut encore combattu par le Gouvernement.

M. Barthélemy Dumortier appuya le sentiment de M. De Wandre, par les mêmes considérations que celui-ci en relevant l'argument d'inconstitutionnalité (3).

M. Muller reprit et développa l'argumentation de M. Frère en ces termes :

« Comme M. le Ministre des Finances, je pense que le Congrès n'a jamais voulu faire de distinction entre les régimes particuliers qui existent entre maris et femmes ; sous ce rapport, cette distinction est même contraire à la dignité et à l'unité de la famille, et il ne faut pas que dans une loi politique on vienne faire des distinctions entre les différents régimes de biens et d'intérêts pécuniaires qui peuvent varier à l'infini entre maris et femmes.

» Je dis même que c'est ébranler quelque peu le lien d'indissolubilité que la loi désire voir maintenir dans le mariage...

» En résumé, une loi politique déterminant les droits électoraux ne doit pas entrer dans la discussion et les détails des intérêts distincts qui peuvent exister entre les membres de la famille et souvent les époux.

» J'insiste sur le maintien et l'adoption de l'article que nous avait présenté le Gouvernement parce que c'est là un moyen très constitutionnel, très juste et très moral d'accroître le nombre des électeurs. »

Après ces observations, M. De Wandre déclara retirer son amendement ; le sous-amendement de M. Orts fut rejeté par assis et levé (4).

M. Muller avait raison.

Quelle est donc la position de la femme séparée de biens ?

Elle conserve l'entière administration de ses biens meubles et immeubles et la jouissance libre de ses revenus ; elle est imposée nominativement, c'est elle qui doit les impôts, c'est elle qui les paie ; elle intervient dans les charges du ménage, si tant est qu'elle ne les supporte pas entièrement, ce qui arrive plus d'une fois. Le mari n'en reste pas moins le chef de la famille et du ménage, même si les revenus de la femme supportent exclusivement les frais de la société conjugale.

(1) *Ann. parl.*, 1866-1867, p. 819.

(2) *Ann. parl.*, 1866-1867, p. 820.

(3) *Ann. parl.*, 1866-1867, p. 821.

(4) *Ann. parl.*, 1866-1867, p. 822.

Du reste, l'article 1539 du code civil permet à la femme séparée de biens de laisser la jouissance de ses biens à son mari.

Au second vote, le Gouvernement modifia la rédaction de l'article 2 et M. Frère justifia ce changement comme suit : « Dans le nouvel article 2, nous avons substitué les mots : *sauf le cas de séparation de corps*, à ceux-ci : *sauf en cas de séparation de corps* ; nous avons ensuite supprimé les mots : *même non commune en biens*. Ces mots sont surabondants. Du moment que les contributions de la femme sont comptées au mari, *sauf le cas de séparation de corps*, la disposition s'applique évidemment à la femme même non commune en biens (1). »

Il n'y eut aucune opposition : l'article devint tel qu'il figure dans la loi du 30 mars 1870.

En voici le texte : « Art. 2. Par dérogation à l'article 2 de la même loi » (loi électorale de 1831), les contributions de la femme sont comptées au » mari, sauf le cas de séparation de corps. »

Au Sénat, la question de constitutionnalité fut soulevée en commission comme elle l'avait été en sections à la Chambre. Le rapport de M. le Baron d'Anethan le constate, en même temps qu'il y répond victorieusement.

Voici en quels termes il l'expose et la discute :

« La constitutionnalité de cet article a été mise en doute par quelques membres qui, invoquant l'article 47 de la Constitution, pensent que le mari ne peut pas être électeur en vertu des contributions de sa femme, lorsque celle-ci, conservant la jouissance et l'administration de ses biens, paye personnellement les contributions qui les frappent.

» Le texte de l'article 47, pris à la lettre, peut donner naissance à cette objection, mais une interprétation saine et logique la fait disparaître.

» Qu'a voulu la Constitution? Que le droit électoral fût confié à ceux qui ont des intérêts à conserver et à défendre, et le payement du cens manifeste l'existence de ces intérêts. Dans le mariage, ces intérêts existent pour les deux époux, quel que soit le régime sous lequel l'union a été conclue.

» Si, en strict droit, l'épouse séparée de biens, par exemple, est débitrice personnelle des contributions, la société conjugale n'en jouit pas moins des biens sur lesquels portent ces contributions et ces contributions n'en sont pas moins payées sur des revenus destinés à contribuer en partie aux charges du mariage, c'est-à-dire à l'entretien de l'être moral que le mariage a créé. Or, le mari fait partie de cet être moral, il contribue donc indirectement, au moins, au payement de ces contributions, et dès lors il n'est pas contraire à la Constitution qu'il ait mission de représenter les intérêts de cet être moral et d'exercer les droits politiques inhérents à ces intérêts.

» Grâce à cette innovation, qui ne fait qu'appliquer, aux élections pour les Chambres les dispositions de la loi communale, disparaîtront toutes

(1) *Ann. parl.*, 1866-1867, p. 890.

les difficultés que la loi actuelle peut faire naître, et cessera aussi la nécessité d'investigations parfois contraires à l'intérêt et à l'harmonie des familles.

» L'article exclut avec raison le cas de séparation de corps, parce qu'alors l'union est momentanément brisée (1). »

L'article fut adopté par le Sénat sans discussion (2).

Sa portée est donc bien déterminée : Les contributions des biens appartenant à la femme séparée de corps sont les seules qui ne puissent être comptées au mari. La volonté du législateur, volonté constante, nettement exprimée, ressort à toute évidence des débats parlementaires : c'est la signification que comporte maintenant l'article 16 de la loi électorale actuelle pour les Chambres, comme le comportaient d'abord l'article 2 de la loi du 30 mars 1870, puis les articles du Code électoral et des lois électorales coordonnées qui lui ont succédé jusqu'à la loi du 12 avril 1894. L'article 16 est même plus formel, parce qu'il ajoute au texte ces mots-ci : « les immeubles... appartenant même à titre successif et les contributions personnelles dues et payées par elle. »

Cette disposition répond aux intentions du législateur constituant de 1893, encore mieux qu'elle ne répondait en 1870 à celles du constituant de 1831.

Elle met fin à toute la controverse qui avait existé en France sous le régime de la loi du 19 avril 1831 (3) et même en Belgique, sur l'étendue du droit revenant au mari.

On objecte que la loi électorale des 12 avril et 18 juin 1894 ne reproduit pas les dispositions de l'article 220 du Code électoral de 1881.

L'origine des deux premiers alinéas de cet article, dont la disparition en 1894 fournit l'objection, se trouve dans l'article 146 du Code électoral de 1872. M. E. Pirmez en était rapporteur.

Le titre V s'occupe des éligibles. Cette partie du rapport traite la question, jusque-là peu éclaircie, de la portée des listes d'éligibles dressées par les députations permanentes. A l'endroit de son travail où il établit qu'elles ne sont qu'un renseignement, qu'elles n'emportent pas dispense de justifier du cens d'éligibilité devant le Sénat, M. Pirmez énonce formellement le principe, que *les listes d'éligibles sont formées d'après les mêmes principes que les listes d'électeurs* (4).

Les travaux préparatoires des lois de 1894 sont muets sur ce qui a amené la disparition du texte de l'article 220.

Ce qui est certain, c'est que cette disposition était inutile en présence de l'influence constatée des conditions de l'électorat sur le cens d'éligibilité; elle n'a fait que dire législativement ce qui était l'interprétation autorisée des lois antérieures.

(1) *Docum. parl.*, Sénat, 1867-1868, p. XL.

(2) *Ann. parl.*, Sénat, 1869-1870, p. 145.

(3) L'article 6 de cette loi, postérieure de peu à la loi du 3 mars 1831, répond exactement en son paragraphe 1^{er} à l'article 2 de la loi du 30 mars 1870.

(4) *Docum. parl.*, Chambre, 1871-1872, p. 250.

Il serait contradictoire que ce qui constitue les conditions de l'électorat ne puisse constituer celles de l'éligibilité.

Cette restriction se comprendrait d'autant moins, que pour faciliter l'accession au cens d'éligibilité, la loi du 12 avril 1894 ajoute au paragraphe premier de son article 16, au droit antérieurement reconnu du mari, des facilités nouvelles, que par le paragraphe suivant elle fait compter « au père les immeubles, inscriptions et carnets de rente appartenant même à titre successif à ses enfants mineurs », supprimant ainsi la restriction introduite par l'article 10 du Code électoral du 10 mai 1872. Cette restriction bornait le droit du père à la contribution des biens de ses enfants dont il avait la jouissance, la bornant donc aux limites du droit civil, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 18 ans.

Toute autre interprétation serait directement contraire à l'esprit de la loi des 12 avril et 18 juin 1894, conforme d'ailleurs à celui du législateur constituant.

Si l'on poussait jusqu'au bout les déductions logiques de l'objection, c'est-à-dire, si l'on devait admettre que la disparition de l'article 220 pour effet de défendre de compter dans le cens d'éligibilité les contributions de la femme séparée de biens, il faudrait conclure de même pour tout ce qui est énuméré dans l'article 16 de la loi du 12 avril 1894.

C'est ce que personne ne peut admettre, car le législateur aurait restreint, au lieu de la faciliter, l'accession au cens d'éligibilité sénatoriale.

Il faut donc nécessairement conclure en disant que, sous l'empire de la loi électorale actuelle, les contributions payées par la femme séparée de biens comptent au mari pour le cens d'éligibilité sénatoriale, comme elles lui comptent pour l'électorat.

En conséquence, vos Commissions réunies ont l'honneur de vous exposer les résolutions suivantes :

Sont comptées au mari, mais seulement à partir du mariage et sauf le cas de séparation de corps, les immeubles appartenant en propriété ou en usufruit, même à titre successif, à sa femme et les contributions et les patentes dues ou payées par elle.

Sont comptés au père les immeubles appartenant, même à titre successif, à ses enfants mineurs non mariés.

Le Rapporteur,
TH. LÉGER.

Le Président,
EMILE DUPONT.