

(A)
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 10 JUILLET 1885.

REVISION DE QUELQUES DISPOSITIONS DES LOIS ÉLECTORALES.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Nos lois électorales, quoique souvent remaniées, prêtent à de justes critiques. Le Gouvernement se préoccupe des moyens d'y faire droit.

Mais, dès à présent, il lui semble indispensable de chercher à réduire le nombre, chaque année grossissant, des contestations électorales. Non-seulement elles surexcitent les animosités politiques, mais elles entravent le cours normal de la justice, au grand préjudice des plaideurs, et amènent trop souvent, par leur nombre même, des décisions contradictoires.

Pour atteindre ce but, il suffit de résoudre législativement quelques questions controversées, et de fixer avec plus de précision certains points des lois électorales. La détermination du principal occupant, les locations au mois, le droit du mari aux impôts de sa femme, les émoluments des employés et commis, les domiciles multiples des fonctionnaires amovibles, militaires, ministres des cultes, bateliers, marchands ambulants et commis-voyageurs, sont au nombre des objets les plus fréquents des procès électoraux.

Le projet de loi s'attache à écarter ces contestations en arrêtant des règles précises et égales pour tous. Le Gouvernement espère que les Chambres l'accueilleront avec bienveillance.

ARTICLE PREMIER.

Aux termes de l'article 6 de la loi du 18 juin 1822, la contribution personnelle sur la valeur locative est due « par tous ceux, propriétaires ou non, » qui occupent des habitations et bâtiments. » Le même principe se trouve reproduit aux articles 16 et 28 en ce qui concerne l'impôt dû pour les portes et fenêtres et pour le mobilier.

Le principal occupant d'une maison est donc débiteur envers l'État de la contribution personnelle du chef des trois premières bases.

Rien de plus rationnel; mais, lorsque plusieurs personnes habitent la même maison, il n'est pas toujours aisé de discerner celle qui est en droit de revendiquer la qualité de principale occupante. De là, des contestations nombreuses, pour la solution desquelles la justice ne peut compter que sur des enquêtes nécessairement incertaines. Si l'on entend des amis, leur déposition n'est que l'écho des propos de l'intéressé lui-même, propos évidemment suspects. Si l'on interroge des voisins, ils ne parlent que par oui-dire, sans pouvoir rien affirmer de positif au sujet de faits qui sont essentiellement du ressort de l'intimité.

Les fraudes en cette matière sont aisées à concerter et difficiles à déjouer.

Il convient donc d'établir une présomption *juris et de jure* contre laquelle aucune preuve ne sera admise, en tenant comme vrai ce qui l'est en effet dans la généralité des cas.

Lorsque le père vit avec ses enfants, c'est toujours lui qu'il faut considérer comme l'occupant principal.

S'agit-il au contraire d'une mère veuve vivant avec ses fils majeurs, c'est au profit de ceux-ci que la présomption doit être établie, car, dans le plus grand nombre des cas, ce seront eux qui contribueront surtout à l'acquittement des charges communes. — L'impôt sera réparti entre eux par parts égales.

Il convient d'étendre le corps électoral et non de le restreindre, et c'est la même pensée qui a inspiré la disposition, d'ailleurs conforme à la généralité des faits, d'après laquelle dans une communauté composée de frères et de sœurs, les premiers seuls doivent être considérés comme principaux occupants.

La question de savoir à qui incombe l'obligation de payer les contributions afférentes aux biens des communautés, collèges, écoles, etc., et à qui compète de ce chef le droit électoral, a donné lieu à des controverses qu'il convient de fixer.

Par cela seul qu'ils ont la direction de l'établissement ou de l'école, le directeur, le supérieur, le président, l'instituteur en chef, doivent être considérés aussi comme en étant les principaux occupants.

Le projet de loi ne fait à cet égard qu'appliquer les principes fondamentaux de la loi du 18 juin 1822.

ART 2.

L'article 9 de la loi du 18 juin 1822 porte : « Cependant les habitations et » bâtiments ou parties d'iceux qui ne sont loués qu'au mois ou à la semaine, » seront considérés comme étant à l'usage des propriétaires ou bailleurs, et » ceux-ci, bien que non-habitants, en devront la contribution, sauf recours » contre les locataires. »

Ce n'était là qu'une disposition purement fiscale. Le législateur voulait

sauvegarder les droits du fisc à l'égard d'occupants contre lesquels le recouvrement de l'impôt eût été difficile.

On lit dans le mémoire « destiné à expliquer et faire comprendre le projet » de loi sur le personnel » (1) :

« Les locations au mois ou à la semaine de maisons et bâtiments, en tout » ou en partie, sont fréquentes surtout dans quelques villes. Le même » immeuble bâti se trouve parfois par cette raison loué à différentes reprises » à plusieurs occupants. L'Administration ne peut, sans les plus grandes » difficultés, suivre ces modifications : celui qui a la maison à son usage » au 1^{er} janvier, devrait être imposé pour l'année entière. Toutes ces difficultés » sont écartées en considérant en ce cas comme occupants les propriétaires » ou bailleurs et en leur faisant payer l'impôt, en réservant leur droit de » recours. »

Il s'agissait donc d'établir dans l'intérêt du Trésor une présomption contraire aux faits. Le propriétaire qui n'occupait pas la maison devait être considéré comme en étant l'occupant.

La Cour de cassation, par arrêt du 4 juillet 1864, étendit cette présomption au droit électoral, en décidant que le propriétaire de maisons louées au mois ou à la semaine qui, conformément à l'article 9, paye l'impôt personnel, peut parfaire le cens au moyen de cet impôt.

Elle donna bientôt une nouvelle et considérable extension à ce principe. Un arrêt du 12 novembre 1864 jugea que les habitations et bâtiments qui ne sont loués qu'au mois ou à la semaine sont considérés comme étant à l'usage des propriétaires, et qu'ainsi la contribution doit leur être comptée pour le cens électoral, même quand elle est payée par le locataire.

Ces arrêts firent jurisprudence. Il n'en résulta pas d'abord de réclamations électorales fort nombreuses, parce qu'il était admis qu'il n'y avait lieu à application de l'article 9 que lorsque l'existence d'un bail au mois était établie (2) et que semblable preuve était souvent difficile à fournir.

Mais un arrêt de la Cour suprême du 9 avril 1879 décida que la preuve testimoniale n'est point recevable pour établir, contrairement à l'usage local, la durée d'un bail fait sans écrit. Ainsi, en l'absence de baux, c'est-à-dire dans la grande majorité des cas, la nature et la durée de la location se déterminent d'après des usages locaux très difficiles à préciser, et dont l'application en fait donne lieu à d'innombrables contestations.

Le 28 mars 1881, la Cour de cassation décida encore que, pour que le locataire puisse se prévaloir des contributions personnelles grevant son habitation, il ne suffit pas qu'il y ait location pour plus d'un mois, mais qu'elle doit être d'une année au moins. Ainsi toutes les maisons louées pour moins d'un an sont considérées comme étant à l'usage du propriétaire.

Il en est résulté que le nombre des locataires qui peuvent se prévaloir, au point de vue du droit électoral, des contributions qui sont à leur charge et

(1) Compte rendu des délibérations de la deuxième Chambre des États-Généraux, année 1821-1822, p. 220, col. 2.

(2) Arrêt de la Cour de Gand du 9 mars 1870.

qu'ils payent, est allé en diminuant, et que la question de savoir si une maison est ou non louée au mois a donné lieu à des procès nombreux.

Maintes fois on a vu des citoyens qui occupaient le même immeuble depuis de longues années et qui étaient portés sur les listes électorales, en être rayés comme ne devant pas un impôt qu'ils avaient toujours acquitté.

Rien assurément n'est plus contraire au véritable esprit de notre système électoral. Ceux qui payent l'impôt et en possèdent les bases ont droit à l'électorat, et il est injuste de reconnaître cet avantage à ceux qui n'ont pas la charge des contributions qui devraient le justifier.

La disposition nouvelle fera cesser cet état de choses, tout en garantissant, dans la mesure du nécessaire, les droits du Trésor contre des abus possibles.

ART. 3.

D'après l'article 6 des lois électorales coordonnées, les conditions de cens doivent exister avant la clôture définitive des listes, c'est-à-dire avant le 3 septembre (art. 50 lois élect. coord.).

Les réclamations électorales doivent être adressées au Collège échevinal avant le 31 août (art. 48, lois élect. coord.).

Il arrive assez fréquemment que l'action populaire ayant été dirigée à juste titre contre un électeur qui n'a point payé ses contributions des années précédentes, celles-ci se trouvent immédiatement acquittées. C'est le plus souvent par les candidats intéressés ou par les associations politiques qui les soutiennent, que ces paiements sont effectués.

La conservation du droit électoral dans ces conditions ne semble pas justifiée. Il importe au contraire que la condition de cens dont dépend l'électorat soit acquise avant que la période de revision commence.

La loi a dans ce but écarté les déclarations de patente et de contribution personnelle postérieures au 30 juin (art. 8, § 2, lois élect. coord.). Ce sera compléter cette mesure que d'écarter les paiements faits après le 30 juin de l'année de la revision quant aux années antérieures.

ART. 4.

Cette disposition a pour but de mettre fin à une controverse qui existe entre les Cours d'appel et la Cour de cassation (arrêt de la Cour de cassation du 2 avril 1883 et de la Cour de Bruxelles du 17 février 1885).

Le projet de loi consacre les principes admis par la Cour de Bruxelles. Rien de plus juste que d'attribuer au mari, par l'application de l'article 12 des lois électorales, tous les impôts que la femme pourrait invoquer pour elle-même si elle était habile à exercer les droits électoraux.

Il n'est pas moins rationnel que le père puisse se prévaloir des contributions dues par ses enfants mineurs.

ART. 5.

L'article 23 des lois électorales coordonnées n'admet, pour la formation du cens, la patente des personnes imposables d'après le tableau XI, que si la déclaration de patente indique le nom, la profession et l'adresse du patron. On a ainsi voulu rendre possible le contrôle du montant des salaires et des émoluments que les employés déclarent comme base de leur patente.

Déjà les déclarations relatives aux émoluments variables reçus du patron prêtent aisément à la fraude. Mais dans l'application, la loi a été complètement éludée par la déclaration de prétendus émoluments que les employés recevraient d'autres que de leurs patrons, et à l'égard desquels toute vérification est impossible.

Si l'on peut admettre que l'employé se prévale de tout ce qu'il gagne, au moins doit-il désigner ceux de qui il le reçoit, de manière que le contrôle de ses affirmations soit possible, au moins dans une certaine limite. S'il ne désigne qu'un seul patron, il ne peut se prévaloir pour la formation du cens que de ce qu'il gagne chez ce patron.

ART. 6.

L'article 61 de la loi de 1877 (art. 44 des lois électorales coordonnées) avait pour but de réprimer « des abus qui s'étaient produits sous le rapport » du domicile que pouvaient s'attribuer à leur gré les fonctionnaires amovibles, les militaires en activité de service, les membres du clergé rétribués » par l'État, etc.... Ceux-ci, dit l'exposé des motifs (1), après avoir quitté une » résidence où ils étaient inscrits sur les listes électorales, se rendaient à » une autre résidence et là aussi étaient inscrits. Nonobstant cette nouvelle » inscription, ils restaient figurer sur les listes de leur résidence antérieure. » Ils pouvaient donc exercer indûment leur droit électoral dans deux collèges » différents. D'autre part, il s'en trouvait qui voulaient garder un domicile » fictif dans l'une ou l'autre ville où ils avaient rempli leurs fonctions, alors » cependant qu'ils n'avaient plus conservé là le moindre intérêt... »

Mais les manœuvres que le législateur voulait éviter étaient encore possibles et bientôt on les vit se reproduire.

En effet, aux termes de l'article 44 des lois électorales coordonnées, les fonctionnaires, les militaires et les ministres des cultes peuvent se faire inscrire sur les listes électorales, soit de la commune où ils résident à raison de leurs fonctions, soit de celle où ils possèdent les bases du cens en impôt foncier, soit enfin de leur domicile d'origine.

Ce choix entre plusieurs domiciles constitue en même temps un privilège que rien ne justifie et un moyen commode de fraude. Il y a lieu de le supprimer.

(1) *Documents parlementaires*, année 1876-1877, p. 197.

Pour le fonctionnaire comme pour tous les citoyens, le domicile est au lieu de son principal établissement, au centre de ses affaires. Et ce lieu est évidemment celui où il exerce ses fonctions, où il vit avec sa famille, et, qu'à raison même de ses fonctions, il ne peut même quitter que momentanément. Il ne se conçoit pas qu'on puisse avoir un prétendu domicile là où l'on n'a ni domicile ni établissement quelconque, et il n'est pas juste que l'on puisse contribuer par son vote à l'établissement d'une administration à la gestion de laquelle on n'a point d'intérêt personnel.

Il convient également de déterminer d'une manière précise le domicile des bateliers, des marchands ambulants et des commis-voyageurs; et le Gouvernement propose de leur appliquer l'article 3 de la loi du 26 avril 1884. Il y a identité de motifs.

Exception serait faite toutefois pour ceux qui, à l'époque de la revision, auraient une résidence effective d'un an.

ART. 7.

La revision des listes électorales pour 1885-1886 est imminente et le projet de loi, si les Chambres l'adoptent, ne pourra être promulgué avant qu'elle soit commencée.

Il importe donc que la loi soit mise en vigueur le plus tôt possible et de la rendre, par une disposition transitoire, applicable à la prochaine revision.

Il convient toutefois de faire exception pour l'article 3, dont les termes sont déjà dépassés, et d'accorder un délai spécial aux commis qui croiraient avoir à indiquer plusieurs patrons. Il semble aussi nécessaire de proroger de quinze jours la plupart des délais fixés par les lois électorales coordonnées.

Le Ministre des Finances,

A. BEERNAERT.

*Le Ministre de l'Intérieur et de
l'Instruction publique,*

THONISSEN.



PROJET DE LOI.**LÉOPOLD II,**

ROI DES BELGES.

A tous présents et à venir, Salut :

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'Instruction publique,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté, en Notre Nom, à la Chambre des Représentants par Notre Ministre des Finances.

ARTICLE PREMIER.

L'article 6 de la loi du 28 juin 1822 est complété par la disposition suivante :

Sont présumés principaux occupants :

- » a) Le père de famille ; à son défaut, les fils majeurs ; à leur défaut, la mère pour les habitations et bâtiments occupés en commun par les parents ou l'un d'eux et leurs enfants ; »
- » b. Les frères ou collatéraux mâles et majeurs pour les habitations occupées en commun par des collatéraux ;
- » c. Les chefs, supérieurs ou directeurs d'institutions, communautés, établissements d'éducation et d'instruction, pour les locaux et habitations soumis à leur direction ;
- » toutefois, si l'institution jouit de la personnification civile, la contribution est due par la personne juridique. »

ART. 2.

Les articles 9 et 31 de la loi du 28 juin 1822 sont remplacés comme il suit :

- « Les propriétaires d'habitations et bâtiments ou partie d'iceux loués pour un terme moindre qu'un an sont, vis-à-vis du fisc, garants solidaires de la contribution personnelle y afférente.
- » La preuve que la location est consentie pour un terme d'un an ou plus incombe au propriétaire. »

ART. 3.

Le premier paragraphe de l'article 8 des lois électorales coordonnées est modifié comme il suit :

« Nul n'est inscrit sur les listes électorales s'il n'est justifié qu'il possède le cens pour l'année de l'inscription et que, le 30 juin de ladite année au plus tard, il l'a effectivement payé pour l'année antérieure, en impôt foncier ou redevances sur les mines, et, pour les deux années antérieures, lorsque d'autres impôts directs concourent à le former. »

ART. 4.

Le 1^{er} § de l'article 12 des lois électorales coordonnées est modifié comme il suit :

« Sont comptées au mari les contributions de sa femme même celles qu'elle peut s'attribuer à titre successif, à partir du jour du mariage, sauf le cas de séparation de corps, et au père celles de ses enfants mineurs. »

ART. 5.

Le paragraphe suivant est ajouté à l'article 25 des lois électorales coordonnées :

« Ces patentables ne pourront, en matière électorale, se prévaloir de leurs cotisations qu'à raison de ce qu'ils reçoivent des sociétés ou particuliers qu'ils ont déclarés comme patrons, commettants ou mandants. »

ART. 6.

L'article 44 des lois électorales coordonnées est remplacé par la disposition suivante :

« Les fonctionnaires amovibles ou révocables, les militaires en activité de service et les ministres des cultes qui reçoivent un traitement de l'État, ne peuvent être inscrits sur les listes électorales que dans la commune où ils ont, à l'époque de la revision, leur principal établissement.

« L'article 3 de la loi du 26 avril 1884 est rendu applicable aux bateliers, aux marchands ambulants et aux commis-voyageurs, à moins qu'ils n'aient, à l'époque de la revision, une résidence effective d'un an au moins dans la commune qu'ils habitent. »

ART. 7.

La présente loi sera exécutoire le lendemain de sa publication, sauf l'article 3; elle sera applicable à la revision électorale de 1885.

Toutefois, les rôles de l'année courante ne subiront pas de modifications du chef de l'article 2.

Les patentables mentionnés à l'article 5 auront, en 1885, un délai d'un mois, à partir de la promulgation de la présente loi, pour faire éventuellement la déclaration supplémentaire prévue audit article.

Tous les délais fixés par les lois électorales coordonnées, sauf ceux des articles 94 à 95, sont prorogés de quinze jours.

Donné à Bruxelles, le 10 juillet 1885.

LÉOPOLD.

PAR LE ROI :

Le Ministre des Finances,

A. BEERNAERT.

*Le Ministre de l'Intérieur
et de l'Instruction publique,*

THONISSEN.

