

(1)

(N° 113.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 MARS 1883.

MODIFICATIONS AUX LOIS ÉLECTORALES (1).

PREMIER RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. DE VIGNE.

MESSIEURS,

Lorsque la Chambre des Représentants a discuté, dans la session de 1880-1881, le projet de loi relatif à la juridiction contentieuse des députations permanentes et à certaines modifications des lois électorales, elle a renvoyé à la section centrale, constituée désormais en commission, l'examen de plusieurs amendements qui ne semblaient pas susceptibles de recevoir une solution immédiate.

Parmi ces amendements il en est un qui soulève une question d'une très grande importance, notamment celle de la capacité comme base nouvelle du droit électoral.

Tandis que les autres amendements se bornent à modifier certaines dispositions des lois électorales existantes, la proposition relative à la capacité tend à introduire dans notre législation électorale une innovation considérable.

La commission a pensé que, cette dernière question devant nécessairement donner lieu, devant la Chambre, à un débat spécial, il convenait aussi d'en faire l'objet d'un rapport séparé. Les autres amendements feront l'objet d'un second rapport qui sera ultérieurement déposé.

Voici le texte de l'amendement signé par nos honorables collègues MM. Janson, Demeur, Dansaert, Hanssens et Guillery, et faisant l'objet du présent rapport :

(1) Voir les n° 174, 178 et 207 (session de 1880-1881).

(2) La commission était composée de MM. DESCAMPS, président; DE LIEDEKERKE, JANSON, PATRINOSTER, TESCH, DE VIGNE et CORNESSE.

Les articles 2 et 3 des lois électorales coordonnées seraient remplacés par les dispositions suivantes :

- « Pour être électeur provincial il faut :
- » 1° Être Belge ou avoir obtenu la naturalisation ;
 - » 2° Être âgé de 21 ans accomplis ;
 - » 3° Savoir lire et écrire ;
 - » 4° Avoir son domicile réel dans le canton ou y avoir occupé, dans le cours des deux années qui précèdent la revision des listes électorales, à titre de propriétaire, d'usufruitier ou de locataire distinct, la même maison ou partie de maison pendant douze mois consécutifs ;
 - » 5° Ne pas être assisté par une institution de bienfaisance.
- » Sont assimilés au locataire distinct :
- » a) Celui qui, à raison de ses fonctions, jouit d'une habitation particulière à laquelle il a droit, à titre de son traitement ;
 - » b) Celui qui habite chez ses parents ou alliés en ligne directe.
- » — Pour être électeur communal, il faut réunir les conditions prescrites par l'article précédent, sauf que, dans le § 4°, le mot *canton* est remplacé par le mot *commune*.
- » — Seront maintenus sur les listes électorales, ceux qui y sont actuellement inscrits, pourvu qu'ils continuent à réunir les conditions prescrites à cette fin, avant la promulgation de la présente loi. »

Cet amendement propose, en matière d'élections provinciales et communales, la « substitution de la capacité au cens », c'est-à-dire qu'il supprime le cens comme base du droit électoral et y substitue l'instruction. Aux termes de cette proposition, seraient désormais électeurs provinciaux et communaux tous les Belges majeurs, sachant lire et écrire, à moins qu'ils ne reçoivent les secours d'une institution de bienfaisance.

Toutefois, ainsi que nous le constaterons plus loin, si le texte de cet amendement propose formellement la suppression du cens comme condition de l'électorat, l'intention de ses auteurs n'a pas été d'aller aussi loin ; il résulte des explications données par eux qu'ils ne réclament, pour le moment, qu'un système d'*adjonction* de la capacité au cens.

Le cens, qui aujourd'hui est en Belgique la seule base de l'électorat, a été vivement critiqué par les auteurs de la proposition. Certes ils ne vont pas jusqu'à méconnaître que la possession d'une certaine fortune, même très modeste, est, d'une manière générale, une présomption d'ordre, d'intelligence et de moralité, mais ils soutiennent qu'il existe une base bien plus respectable du droit de suffrage, une base qui n'est plus une simple *présomption*, mais une *preuve directe* de la capacité, notamment le développement intellectuel. résultat de l'instruction.

Nul ne songera à contredire en principe à cette manière de voir. La vérité ainsi proclamée est de nature à être reconnue par tout le monde. Le citoyen qui participe au choix des mandataires de la nation, des provinces ou des communes,

est appelé à faire un acte intelligent, réfléchi ; la mission que la loi lui confie est non seulement de discerner les qualités individuelles des candidats, mais d'apprécier les principes, les tendances politiques, les programmes ; de porter un jugement non seulement sur des hommes, mais surtout sur des idées ; de décider, par son vote, de la direction politique à imprimer au gouvernement du pays.

C'est assez dire qu'à moins d'accepter le suffrage universel pur et simple, lequel est basé sur un tout autre principe, celui du droit absolu du citoyen, la qualité d'électeur ne saurait être utilement conférée qu'à des personnes ayant de l'instruction et de l'intelligence.

Le système censitaire, disent les auteurs de l'amendement, méconnaît cette vérité, puisqu'il admet à l'électorat des personnes qui peuvent être sans instruction ni intelligence, pourvu qu'elles possèdent une certaine fortune personnelle.

Ce reproche est immérité.

Le système censitaire n'admet pas qu'il suffise à l'électeur de posséder un certain avoir matériel ; qu'il importe peu qu'il possède les qualités morales nécessaires pour agir avec intelligence et droiture ; ceux qui allèguent ne donnent point la définition du principe censitaire ; ils en présentent la caricature.

Si le cens a été accepté chez nous comme base du droit électoral, c'est que, à moins de tenir compte d'infimes exceptions dont la loi ne saurait se préoccuper, on peut affirmer, en termes généraux, qu'en Belgique, dans l'état actuel de notre société, la possession d'une certaine fortune ou l'exercice d'une profession sujette à patente font nécessairement supposer une certaine intelligence, une certaine capacité, et le cens n'est en estime que parce qu'il représente ces éléments moraux.

« Le cens, disait, en 1864, M. Frère-Orban, est une *présomption de capacité* : ce n'est qu'un moyen, celui qui a paru le plus simple pour arriver à reconnaître quels sont les citoyens aptes à être électeurs ; on a pensé que ceux qui payent une certaine quotité d'impôts ont un degré suffisant d'intelligence, d'instruction et de moralité pour exercer utilement, librement et consciencieusement le droit électoral. »

Et ce n'est point là une opinion isolée ; dans tous les pays où le régime censitaire est en honneur, on n'a jamais pensé autrement. Lord Brougham, qui fut en Angleterre l'un des défenseurs les plus ardents de la loi de 1832, déclare, dans son livre sur la Constitution britannique, que cette loi avait pour but de tracer une ligne de démarcation entre l'intelligence et l'ignorance.

En Italie aussi le cens fut toujours considéré comme une présomption de capacité ; cette même idée se retrouve dans tous les rapports présentés au Parlement, en 1875, par M. Righi ; en 1877, par M. Nicotera ; en 1879, par M. Depretis.

Les partisans du cens et ceux du principe dit capacitaire se trouvent donc être d'accord sur cette vérité incontestable, que la base réelle du droit de suffrage doit être l'intelligence.

Le cens fait seulement présumer cette intelligence, l'instruction la fait directement constater.

On est fondé à dire que sur cette vérité il n'y a pas de divergence d'opinions

entre les partisans et les adversaires du système censitaire. Le reproche que ce dernier système peut encourir, ce n'est pas de composer le corps électoral de mauvais éléments, mais d'exclure injustement des éléments non moins bons, de ne pas admettre aux urnes électorales tous les citoyens qui seraient capables d'exercer leur droit de vote avec intelligence et honnêteté.

Il est indéniable que l'on peut avoir une grande somme d'instruction et d'intelligence et pourtant ne posséder aucune fortune, ne payer aucune contribution foncière, n'être point principal occupant de la maison qu'on habite et n'exercer aucune profession sujette à patente. Il ne serait pas difficile de citer des magistrats, des fonctionnaires publics, des professeurs, des avocats, se trouvant dans ce cas. Bien des fils de famille, ayant fait des études complètes, sont dans la même situation.

La loi qui prive de tels citoyens de l'exercice du droit de vote est sans doute sujette à critique, et tout le monde doit se trouver d'accord pour désirer qu'on puisse la modifier.

Admettre l'instruction comme une des bases du droit électoral, c'est donc un principe éminemment rationnel et qui doit pouvoir rencontrer, tout au moins dans le parti libéral, une adhésion unanime.

Ce principe étant posé, il reste à déterminer le degré d'instruction qu'il est raisonnable d'admettre comme criterium de la capacité électorale.

C'est ici que les difficultés commencent et que se manifestent de grandes divergences d'opinions. Les uns veulent appeler à l'urne électorale tous les citoyens majeurs *sachant lire et écrire*; d'autres exigent des électeurs qu'ils aient reçu l'instruction primaire; d'autres enfin, n'admettent le droit de vote qu'au profit de ceux qui ont fréquenté les établissements d'enseignement moyen ou supérieur.

Les avis ne diffèrent pas moins et les difficultés ne sont ni moins grandes ni moins nombreuses quand il s'agit de déterminer de quelle manière les candidats à l'électorat établiront qu'ils possèdent l'instruction requise.

C'est à résoudre ces difficultés, d'une manière pratique et conforme à notre état social, que la commission a été appelée à consacrer ses efforts. Mais avant d'exposer le résultat de ses délibérations, il sera intéressant et utile de passer brièvement en revue les diverses applications du système capacitaire qui ont déjà été faites par les législations étrangères et, dans notre pays, par la loi du 30 mars 1870.

En France, l'Assemblée constituante de 1789 décréta, d'abord par la loi du 22 décembre 1789, qui ne fut jamais appliquée, ensuite par la Constitution de 1791, que pour être électeur il fallait être *citoyen actif* et comme tel réunir certaines conditions, entre autres celle de payer une somme déterminée de contributions directes. L'Assemblée législative et la Convention nationale abolirent, la première par le décret du 12 août 1792, la seconde par la Constitution du 24 juin 1793, le régime censitaire, pour inaugurer le suffrage universel.

La constitution de 1793 n'avait encore reçu aucune application quand la journée du 9 thermidor la renversa. La Convention y substitua une œuvre

nouvelle connue sous le nom de constitution de l'an III, votée le 5 fructidor et proclamée loi fondamentale de la République le 1^{er} vendémiaire an IV (23 septembre 1795).

L'article 8 de cette constitution concède la qualité de citoyen français et par conséquent d'électeur à « tout homme né et résidant en France qui, âgé de vingt et un ans accomplis, s'est fait inscrire sur le registre civique de son canton, a demeuré depuis pendant une année sur le territoire de la République, et paye une contribution directe, foncière ou personnelle ».

D'autre part, l'article 16 disposait comme suit :

« Les jeunes gens ne peuvent être inscrits sur le registre civique, s'ils ne prouvent qu'ils *savent lire et écrire* et exercer une profession mécanique. Les opérations manuelles de l'agriculture appartiennent aux professions mécaniques. Cet article n'aura d'exécution qu'à partir de l'an XII de la République. »

Il fallait donc, pour être électeur, sous l'empire de cette constitution, non seulement *savoir lire et écrire*, mais aussi payer une contribution directe foncière ou personnelle.

Cette législation disparut à son tour avant le terme fixé pour sa mise en pratique.

La constitution du 22 frimaire an VIII, qui organisa le Consulat, n'exigea plus le paiement d'un impôt.

Mais le régime censitaire ne tarda pas à être restauré; il fut maintenu en honneur par le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, par la charte de 1814, par la loi du 5 février 1817 et par celle du 29 juin 1820.

Ce n'est qu'en 1831, dans la loi du 19 avril de cette année, que l'on voit apparaître, pour la première fois, le principe d'une reconnaissance spéciale du droit de vote au profit des « capacités. »

Toutefois la concession faite à celles-ci est d'une timidité extrême.

Aux termes de l'article 1^{er}, sont électeurs tous les Français jouissant des droits civils et politiques, âgés de vingt-cinq ans accomplis et payant 200 francs de contributions directes, s'ils remplissent d'ailleurs les autres conditions fixées par la loi.

L'article 3 stipule que seront électeurs, en ne payant que 100 francs de contributions directes :

- 1^o Les membres et correspondants de l'Institut;
- 2^o Les officiers de terre et de mer jouissant d'une pension de retraite de 1,200 francs au moins et justifiant d'un domicile réel de trois ans dans l'arrondissement électoral.

L'article 5 de cette loi dispose, d'autre part, que « le montant du droit annuel de diplôme, établi par l'article 29 du décret du 17 décembre 1808, sera compté dans le cens électoral des chefs d'institution et des maîtres de pension, tant que les lois annuelles sur les finances continueront à en autoriser la perception ».

L'opinion publique ne se contenta point de ces concessions anodines; à plusieurs reprises, sous le règne de Louis-Philippe, la question de la représentation des capacités fut vivement agitée, tant dans la presse qu'au Parlement; ce fut

même à cette époque que l'expression « système capacitaire » acquit droit de bourgeoisie dans la langue française. Mais le mouvement réformiste aboutit, en 1848, on le sait, à l'adoption du suffrage universel. Dans les discussions qui précédèrent le vote de la loi du 15 mars 1849, un membre de l'Assemblée nationale, M. Charton, proposa d'exiger, comme une des conditions de l'électorat, *la connaissance de la lecture et de l'écriture*; mais cette proposition ne trouva guère d'écho dans l'Assemblée et fut écartée, après une courte discussion. (Séance du 16 février 1849.)

Le système électoral anglais, qui repose tout entier sur le principe censitaire, n'admet la dispense du cens qu'au seul profit des étudiants et gradués des universités du Royaume-Uni, lesquels ont exclusivement le droit de choisir les neuf députés des universités qui prennent place parmi les six cent cinquante-huit membres de la Chambre des Communes. On a parfois invoqué cette particularité de la législation anglaise, comme une application du principe capacitaire. Ce n'en est pourtant pas une application véritable.

La loi anglaise n'a, en effet, nullement en vue de reconnaître dans le chef des électeurs universitaires un droit qu'ils puiseraient dans leur qualité de lettrés; elle n'a entendu reconnaître qu'un privilège des universités, et la meilleure preuve en est que si ces mêmes électeurs, au lieu de voter pour les représentants spéciaux des universités au Parlement, voulaient voter pour les députés des comtés, des villes ou des bourgs, ils ne pourraient s'affranchir des conditions du cens, en invoquant leurs diplômes de capacité.

M. Disraëli s'efforça, en 1867, de faire prévaloir au Parlement un système capacitaire, aux termes duquel on aurait accordé *an educational franchise* à ceux qui occuperaient certaines fonctions ou auraient passé certains examens; mais ce projet ne put aboutir.

En Espagne, la loi du 28 décembre 1878 rétablit le principe du cens, malgré les efforts faits pour maintenir le suffrage universel, qu'avait inauguré la constitution de 1869.

Toutefois certaines catégories de citoyens se trouvent, à raison de leur capacité présumée, dispensées de la condition du cens (').

(') Ce sont notamment, aux termes de l'article 19 de la loi :

1° Les membres de l'Académie royale espagnole, de l'Académie d'histoire et des Académies de Saint-Ferdinand, des sciences exactes, physiques et naturelles, des sciences morales et politiques et de médecine ;

2° Les membres des chapitres ecclésiastiques, les curés et leurs vicaires ou coadjuteurs ;

5° Les employés en activité de service dans toutes les branches de l'administration publique et près les Cortès, la maison royale, les députations provinciales et les municipalités, quand ces employés touchent un traitement annuel d'au moins 2,000 *pesetas* (2,160 francs); les

Déjà antérieurement une loi du 18 juillet 1865 avait sanctionné un système analogue.

Un système *quasi* analogue a prévalu dans l'empire du Brésil, par un décret du 9 janvier 1881, qui admet parcellément à l'électorat certaines catégories de personnes (1)

employés retraités et pensionnés, quelle que soit l'importance de leur pension ; les anciens chefs d'administration, alors même qu'ils ne reçoivent pas de pension ;

4° Les officiers généraux de l'armée de terre et de mer, dispensés du service, les chefs et officiers militaires et marins retraités et pensionnés à ce titre ; les décorés pensionnés de la croix de Saint-Ferdinand, quel que soit le grade, fussent-ils simples soldats ;

5° Ceux qui, ayant au moins deux années de résidence sur le territoire d'une municipalité, justifient, par un diplôme, de leur capacité professionnelle ou académique ;

6° Les peintres et sculpteurs qui ont obtenu une récompense de première ou de seconde classe aux expositions nationales ou internationales ;

7° Les rapporteurs et greffiers des tribunaux suprêmes ou supérieurs, les notaires et procureurs, les greffiers des tribunaux ordinaires et les agents d'affaires agrégés qui se trouvent dans les conditions indiquées au § 5° ;

8° Les professeurs et maîtres dont l'enseignement est donné aux frais de l'État ;

9° Les maîtres diplômés de l'enseignement primaire et secondaire.

(1) « Art. 4. Sont considérés comme possédant le revenu légal, indépendamment de toute preuve :

« I. Les Ministres et les conseillers d'État, les évêques, les gouverneurs de province et leurs secrétaires ;

« II. Les sénateurs, les députés à l'Assemblée générale et les membres des assemblées législatives provinciales ;

« III. Les magistrats inamovibles ou temporaires, le secrétaire du tribunal suprême de justice et ceux des cours de justice, les officiers du ministère public, les administrateurs généraux des orphelinats, les chefs de la police et leurs secrétaires, les délégués et sous-délégués de la police ;

« IV. Les ecclésiastiques appartenant aux saints ordres ;

« V. Les directeurs du trésor national et des trésoreries générales et provinciales, les procureurs fiscaux et ceux appartenant à l'administration des finances, les inspecteurs des douanes et les chefs d'autres branches de la perception des impôts ;

« VI. Les directeurs des secrétariats d'État, l'inspecteur des domaines publics et des colonies, le directeur général et les administrateurs des postes, le directeur général et le vice-directeur des télégraphes, les inspecteurs ou directeurs des travaux publics généraux ou provinciaux, les directeurs des chemins de fer appartenant à l'État et les chefs de tous autres administrations ou établissements publics ;

« VII. Les fonctionnaires du corps diplomatique ou consulaire ;

« VIII. Les officiers de l'armée, ceux de la marine de guerre et des corps de la police ;

« IX. Les directeurs, répétiteurs (*lentes*) et professeurs des facultés, académies et établissements d'instruction supérieure, les inspecteurs généraux ou directeurs de l'instruction publique de la capitale et des provinces, les directeurs ou recteurs des instituts, collèges et autres établissements publics d'instruction, et les professeurs respectifs, les professeurs publics de l'instruction primaire possédant un titre de nomination effective ou à vie ;

« X. Les possesseurs de diplômes scientifiques ou littéraires de quelque faculté, académie,

Nous disons que ce système n'a qu'une analogie apparente avec celui de la législation espagnole. C'est qu'en effet ces citoyens n'y sont pas, comme en Espagne, admis à l'électorat à raison de leur capacité présumée, mais uniquement à raison de leur revenu présumé. Le décret du 9 janvier 1881 ne confère le droit électoral qu'à ceux qui possèdent le *revenu légal* ; celui-ci est présumé dans le chef des personnes comprises dans les susdites catégories ; il doit être justifié pour toutes autres personnes, notamment par le paiement d'un minimum de 6,000 reis (fr. 16-80) de contributions ou de taxes générales, provinciales et communales.

La législation italienne a pareillement admis le système des catégories, mais elle lui a donné une bien plus grande extension qu'en Espagne et au Brésil.

On a souvent entendu affirmer, et il a été répété à satiété par une partie de la presse, que les Chambres italiennes ont, par une loi récente, conféré le droit de vote à tous les citoyens majeurs sachant lire et écrire.

Or, c'est là une erreur, bien qu'il soit vrai de dire que la loi du 22 juin 1882 a étendu fort loin les limites de la capacité présumée. L'affirmation n'est vraie, comme nous allons le voir, que pour une disposition transitoire.

Cette loi du 22 juin 1882 n'a fait que consacrer, en les étendant, les règles tracées par la loi antérieure du 17 décembre 1860. Comme le faisait déjà cette dernière, elle dispose, il est vrai que, pour être électeur, l'une des conditions requises est de savoir lire et écrire, mais elle n'admet nullement à l'électorat tous ceux qui satisfont à cette condition. Elle exige au contraire le paiement d'un cens, qui, sous l'empire de la loi de 1860, était de 40 francs et se trouve réduit aujourd'hui à fr. 19-80 d'impôts directs, non compris les impôts supplémentaires provinciaux et communaux. Mais il se fait qu'en Italie l'instruction du peuple a été, jusque dans ces dernières années, à tel point négligée, qu'environ 50 p. % des censitaires eux-mêmes ne savent ni lire ni écrire ; dans les parties rurales du pays, la proportion des censitaires illettrés atteint jusque 75 et 80 p. %. Dans de semblables conditions, le cens cesse d'être, par lui-même, une garantie d'intelligence. En conséquence, pour empêcher que le corps électoral ne soit composé de majorités totalement ignorantes, le législateur italien a cru nécessaire d'en éliminer tous ceux qui n'ont reçu aucune instruction (*analfabeti*).

école ou institution nationale ou étrangère que ce soit, pourvu qu'ils soient légalement reconnus.

» Ce titre sera confirmé par le diplôme ou document authentique délivré ;

» XI. Ceux qui, depuis plus d'un an avant la formation des listes, dirigent des maisons d'éducation ou d'instruction fréquentées par vingt ou un plus grand nombre d'élèves et les professeurs de ces établissements.

» Le certificat délivré par l'inspecteur ou directeur de l'instruction publique de la capitale ou de la province servira de preuve ;

» XII. Les juges de paix et les échevins effectifs pendant l'espace de quatre ans écoulés de 1877-1881 et pendant les années suivantes, ainsi que les citoyens désignés comme membres du jury dans la révision de l'année 1879. »

La condition de *savoir lire et écrire*, imposée par lui, n'est donc pas une mesure extensive, mais au contraire restrictive du droit électoral.

Toutefois, la loi italienne accorde le droit de vote non-seulement aux censitaires, mais aussi aux citoyens majeurs rentrant dans certaines catégories dont la capacité est nécessairement présumée (1).

Le caractère principal de la loi de 1882, ce qui la distingue de la loi de 1860, c'est qu'elle comprend parmi les personnes dispensées des conditions du cens, toutes celles qui ont subi un examen sur le cours élémentaire obligatoire.

(1) Ces catégories sont les suivantes :

1° Ceux qui ont subi avec succès l'examen prévu par la loi du 13 juillet 1877, sur les matières comprises dans le cours élémentaire obligatoire ;

2° Les membres effectifs des académies des sciences, des lettres et des arts, instituées depuis plus de dix années ; les membres des chambres de commerce et des arts ; les présidents, directeurs et membres des conseils d'administration des associations et comices agraires ;

3° Les délégués et inspecteurs scolaires ; les professeurs et instituteurs de tout grade, patentés ou simplement admis à donner l'enseignement dans les écoles ou instituts publics ou privés ; les présidents, directeurs ou recteurs de ces écoles et instituts ; les ministres des cultes ;

4° Ceux qui ont obtenu un grade académique ou une distinction équivalente dans une université ou un institut supérieur du royaume ; les procureurs près les tribunaux et cours d'appel ; les notaires, constables, géomètres, pharmaciens, vétérinaires ; les gradués de la marine marchande ; les agents de change et courtiers exerçant légalement ; ceux qui ont obtenu la patente de secrétaire communal ;

5° Ceux qui ont obtenu des diplômes de licence dans les lycées, gymnases, écoles techniques et professionnelles ; ceux qui ont subi l'examen du premier cours d'une école publique du second degré, quel que soit le genre d'enseignement qui y soit donné, y compris les écoles professionnelles, normales, militaires, nautiques, agricoles, industrielles, commerciales et artistiques, et en général de toute école publique d'un degré supérieur à l'école élémentaire dépendante du gouvernement, reconnue ou approuvée par l'État ;

6° Ceux qui ont fait un service actif dans l'armée pendant au moins deux années et y ont fréquenté avec fruit l'école régimentaire, ou ont été dispensés de la fréquenter, grâce à leur instruction déjà acquise ;

7° Les membres des ordres équestres du royaume ;

8° Ceux qui ont, pendant au moins une année, rempli les fonctions de conseillers provinciaux ou communaux ou de juges conciliateurs, ou suppléants de ceux-ci, conformément aux lois en vigueur ; ceux qui ont été, pendant au moins une année, présidents ou directeurs de banques, caisses d'épargne, sociétés anonymes ou en commandite, sociétés coopératives, de secours mutuel ou de crédit mutuel constituées légalement, ou administrateurs d'œuvres pies ;

9° Les employés en activité de service ou retraités de l'État, de la maison royale, du parlement, des ordres équestres du royaume, des provinces, des communes, des œuvres pies, des académies et corps scientifiques énumérés au § 2 ci-dessus ; les employés des établissements publics de crédit, de commerce, d'industrie, des caisses d'épargne, des sociétés de chemins de fer, d'assurances, de navigation ; enfin, les chefs ou directeurs d'établissements industriels qui emploient journellement au moins dix ouvriers. Parmi les employés ne sont pas compris les domestiques et gens de service astreints aux travaux manuels ;

10° Ceux qui sont ou qui ont été officiers ou sous-officiers dans l'armée nationale ;

11° Les décorés de la médaille d'or ou d'argent pour mérite civil ou militaire ou comme ayant bien mérité de la chose publique ;

12° Les décorés de la médaille des Mille et ceux auxquels a été reconnu, avec un brevet spécial, le droit de porter la médaille commémorative des guerres pour l'indépendance et l'unité de l'Italie.

Aux termes des lois du 13 novembre 1859 et du 15 juillet 1877, le seul cours élémentaire qui soit obligatoire, c'est le cours inférieur que les enfants sont tenus de suivre de six à neuf ans. A l'âge de neuf ans, les élèves sont soumis à un interrogatoire sur les matières enseignées. Cet interrogatoire n'a pas l'importance d'un véritable examen ; aussi le législateur italien a-t-il intentionnellement (ainsi qu'il résulte des débats parlementaires) écarté l'expression *esame*, pour se contenter de celle d'*esperimento*. Les élèves qui ne satisfont pas à cette épreuve sont seuls obligés de fréquenter l'école jusqu'à l'âge de dix ans ; passé cet âge, toute obligation cesse.

Tous ceux qui, à l'âge de neuf ans, établissent, par l'interrogatoire auquel ils sont soumis, qu'ils ont suivi avec fruit le cours primaire élémentaire, sont donc électeurs, dès qu'ils ont atteint leur vingt et unième année.

La loi de 1882 contient, en outre, une disposition transitoire (art. 100), qui a donné lieu, comme la disposition générale dont nous venons de parler, aux plus vives discussions dans les Chambres italiennes.

La loi sur l'instruction obligatoire n'ayant été décrétée qu'en 1877, un nombre considérable de citoyens qui avaient reçu, à une époque antérieure, l'instruction primaire élémentaire, sans avoir eu l'occasion de subir l'*esperimento* institué par cette loi, se seraient vus exclus du bénéfice de l'électorat. Le Gouvernement avait proposé de leur permettre de passer, devant une commission officielle, un examen sur les matières enseignées dans l'école primaire élémentaire. Mais il se rallia plus tard à un système encore beaucoup moins rigoureux, proposé par la commission parlementaire et qui fut adopté par les Chambres.

Ce système, inspiré de la législation portugaise, dont nous parlerons tantôt, consiste en ceci que, pendant deux années à partir de la mise à exécution de la loi nouvelle, tous les citoyens, même non-censitaires, pourront se faire inscrire sur les listes électorales en établissant qu'ils savent lire et écrire. Pour fournir cette preuve, ils écriront eux-mêmes et signeront une demande d'inscription, en présence d'un notaire et de trois témoins. Le notaire attestera que le document a été écrit en sa présence et en présence des témoins. Cette demande sera adressée à l'administration communale, chargée de dresser la liste des électeurs. En cas de réclamation, les magistrats communaux feront comparaître l'impétrant devant eux et lui feront écrire et signer, en leur présence, une réponse à la réclamation.

La loi italienne a été souvent invoquée dans les discussions auxquelles la question de la réforme électorale a donné lieu dans la presse ; les auteurs de l'amendement renvoyé à notre examen l'ont eux-mêmes invoquée, dans les débats parlementaires, comme un exemple dont le législateur belge pourrait s'inspirer. En fait, elle constitue l'application la plus large que le principe capacitaire ait reçue jusqu'ores. Nous croyons donc utile de nous y arrêter encore quelques instants, pour en faire exactement apprécier le caractère et la valeur. Car s'il est toujours bon, quand on veut innover, de consulter les législations étrangères, il ne faut pas perdre de vue non plus que les lois étrangères ne sont bonnes à être imitées que lorsqu'il y a identité ou analogie de motifs ou de situations sociales. Or, il se fait précisément que la réforme introduite en

Italie par la loi de 1882 a été dictée par des circonstances et une situation absolument particulières à ce pays.

Le projet de loi déposé par M. Depretis n'attribuait la capacité électorale qu'à ceux qui auraient fréquenté avec fruit la quatrième classe élémentaire (cours supérieur), ce qui correspond à six années d'études. D'après la législation scolaire de 1877, les deux premières classes élémentaires, comprenant trois années d'études et constituant l'enseignement primaire inférieur, sont seules obligatoires.

Lorsque le projet fut examiné par le Parlement, on fit valoir cette considération très importante et qui parut décisive, que les deux premières classes sont seules organisées en Italie ; que le nombre des communes privées de l'enseignement primaire supérieur constitue la très grande majorité (sur 8,279 communes du royaume, 6,976 sont dans ce cas) et que ce serait violer, au préjudice de ces dernières, la règle de l'égalité que d'exiger la fréquentation de la quatrième classe. C'eût été, pour 84 p. % des communes, poser une condition impossible !

Il fut constaté en outre que, dans les communes dotées d'un enseignement primaire supérieur, seulement 2 1/2 p. % des élèves fréquentaient la quatrième classe !

Y avait-il moyen d'obtenir, dans un bref délai, une modification à cet état de choses ? Hélas ! non. La situation déplorable de l'enseignement primaire en Italie est un legs d'un passé encore récent et il faudra bien du temps et bien des efforts avant d'y pouvoir opérer un revirement efficace.

Pour ceux qui seraient tentés d'invoquer l'exemple des législateurs italiens, il sera peut-être utile d'indiquer, par quelques chiffres, quelle est, en ce moment, la situation scolaire de l'Italie.

Voici ces chiffres empruntés à l'excellent ouvrage de M. Émile De Laveleye, *l'Instruction du peuple*, qui les a puisés lui-même dans un rapport déposé, en 1865, par M. Natoli, ministre de l'Instruction publique. Ces chiffres prouvent que, lors de l'annexion au Piémont des provinces italiennes, « dans le royaume de Naples, où le clergé était le maître absolu de l'instruction depuis plus de cinquante ans ou même depuis le moyen âge, on ne trouvait pas une personne sur dix qui sût lire et écrire. Dans la Basilicate, sur 1,000 habitants, 912 étaient complètement illettrés. Dans les autres provinces, les Calabres, la Sicile, les Abruzzes, le nombre des illettrés était de 900 environ sur 1,000. Dans la Toscane, il était de 778, en Lombardie de 599 et en Piémont, de 573. Dans la levée de 1865, sur le contingent de 85,000 conscrits, 64 p. % étaient illettrés. Dans la province de Trapani, 76 sur 1,000 seulement avaient reçu quelque instruction.

« Dans le royaume, sur 21.777.534 habitants, 16,999,701 étaient illettrés : 10,880,098 du sexe féminin, 7,889,258 du sexe masculin. Dans les Calabres, sur 580,255 femmes, 561,808 étaient illettrées. Dans la Basilicate et dans les Calabres 98.1 p. % ne savaient ni lire ni écrire. En Sicile, la proportion était de 96.8. Même en Piémont, en ne comptant que les femmes au-dessus de cinq ans, 60.7 p. % étaient sans instruction. En Lombardie, la province la plus avancée, la proportion était encore de 58.9 p. %. Pour le royaume, elle était de 87.1 p. %. C'est là un degré d'ignorance qui confond, quand on songe que

les femmes de la bourgeoisie sont comprises dans ce calcul. On peut en conclure que, dans les campagnes, pas une femme du peuple ne savait lire et écrire. En 1862, sur 205,237 mariages, le registre n'a pu être signé par les deux conjoints que dans 36,923 ou 18 p. %. Le général Torre, qui vient de publier un intéressant rapport à ce sujet, conclut des faits qu'il a recueillis que les quatre cinquièmes de la population sont illettrés. Voilà donc où l'on arrive quand l'instruction est complètement abandonnée aux corporations religieuses et à l'Église, sans que les pouvoirs publics viennent les contrôler ou stimuler leur zèle par la concurrence des écoles laïques. »

Ces chiffres apprennent que si les législateurs italiens avaient espéré et d'abord proposé de prendre pour base de leur réforme électorale la fréquentation de la quatrième classe élémentaire, c'est uniquement l'état lamentable de l'enseignement qui les en a empêchés et qui les a contraints, malgré eux, à se contenter de la deuxième classe. De manière que la soi-disant générosité démocratique du législateur italien, au lieu d'être pour l'Italie, comme on essaye de le représenter, un titre de gloire, n'est en réalité qu'un sujet de honte !

Dans le Portugal, les conditions nouvelles de l'électorat ont été fixées par la loi du 8 mai 1878. Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi, sont électeurs, comme étant présumés jouir du revenu exigé par l'article 5, n° 1, du décret électoral du 30 septembre 1852 (le revenu est de 100,000 reis = 555 francs), tous les citoyens portugais majeurs qui savent lire et écrire ou qui sont chefs de famille.

Ce n'est pas là non plus, comme on le voit, un système électoral véritablement basé sur la capacité intellectuelle.

Le législateur portugais ne s'est pas fait l'illusion de croire que le fait de savoir lire et écrire soit la preuve d'une capacité spéciale; il présume simplement que le citoyen majeur, qui a ces connaissances, doit pouvoir, grâce à elles, s'assurer un revenu minimum de 555 francs, lequel est la véritable base du droit électoral.

Les chefs de famille, même illettrés, sont censés jouir du même revenu et partant ils sont aussi électeurs. Par revenu, il ne faut pas d'ailleurs entendre le fruit d'un capital épargné et placé, mais d'une manière générale, le fruit de tout travail ou industrie. Et comme la somme de 555 francs n'est que le strict nécessaire pour pouvoir vivre, même misérablement, il s'en suit qu'en fait le suffrage est, en Portugal, quasi-universel.

Les conditions de savoir lire et écrire ou d'être chef de famille n'ont été introduites dans la loi qu'en vue de compléter le corps électoral au moyen de tous les citoyens qui sans payer un impôt direct correspondant à 555 francs de revenu⁽¹⁾, sont néanmoins présumés posséder ce revenu. Il est notoire que, grâce à ce système, qui n'a rien de commun avec le système « capacitaire », les mendiants et les vauriens sont actuellement seuls exclus du corps électoral portugais.

(1) Cet impôt est de fr. 5-55, y compris les taxes provinciales, communales et paroissiales !

Pour établir qu'on sait lire et écrire, il faut écrire et signer, en présence d'un notaire, une demande d'inscription sur la liste électorale. En cas de réclamation de tiers, la commission instituée pour la révision des listes peut faire comparaître devant elle l'impétrant pour lui faire écrire et signer une protestation contre la réclamation.

En Hongrie, la loi électorale du 26 novembre 1874 est basée sur le cens ; sont cependant électeurs, sans aucune condition de cens : les membres de l'Académie hongroise, les professeurs, les artistes académiques, les docteurs, avocats, notaires publics, ingénieurs, chirurgiens, pharmaciens, les agriculteurs, ceux qui ont obtenu un diplôme dans une école forestière ou minière, les prêtres et vicaires, les secrétaires communaux, les maîtres d'école et les médecins diplômés.

Les élections pour le conseil municipal des villes métropolitaines de Buda-Pesth sont réglées par une loi du 23 décembre 1872 qui admet à l'électorat tous ceux qui sont électeurs généraux, à la condition qu'ils sachent lire et écrire. Cette dernière condition est donc identiquement ce qu'elle est en Italie ; elle est restrictive du droit de suffrage qui continue à être régi par le cens.

Une commission spéciale siégeant pendant huit jours est chargée d'arrêter tous les ans la liste définitive des électeurs.

Tout électeur doit se présenter *chaque année* devant cette commission qui, après s'être assurée qu'il réunit les conditions exigées par la loi, lui présente un registre *ad hoc*, dans lequel il doit consigner lui-même ses nom, prénoms et qualités.

Telle est la seule procédure tendant à constater, à Buda-Pesth, le *savoir lire et écrire*.

Après ce coup d'œil jeté sur les principales législations étrangères qu'il est utile de connaître pour la discussion de l'objet de ce rapport, examinons les précédents de la question en Belgique.

Rappelons d'abord brièvement que, par son décret du 10 octobre 1850, qui a réglé l'élection des membres du Congrès national, le Gouvernement provisoire a inauguré chez nous la première application du principe capacitaire.

« Sont également électeurs, dit l'article 7 de cet arrêté, *sans qu'il soit exigé d'eux aucun cens électoral*, et pourvu qu'ils remplissent les deux premières conditions de l'article 5 (être né, ou naturalisé ou avoir six ans de domicile en Belgique ; être âgé de vingt-cinq ans) : les conseillers des cours, juges des tribunaux, juges de paix, les avocats, avoués, notaires, les ministres des différents cultes, les officiers supérieurs jusqu'au grade de capitaine inclusivement, les docteurs en droit, en sciences, en lettres et philosophie, en médecine, chirurgie, accouchements. »

Le Congrès lui-même, en discutant le projet de Constitution, non seulement n'adopta aucun système analogue, mais, chose plus remarquable, ne vit surgir aucune proposition dans ce sens, même après que M. Defacqz eût produit son amendement établissant l'obligation du cens pour les élections générales. Seul,

l'abbé De Foëre se prononça pour un système de réduction du cens en faveur de certaines capacités, mais sans proposer d'amendement.

Depuis le vote de la loi électorale de 1831 jusqu'en 1847, la question des capacités ne fut plus soulevée dans les débats de nos Chambres. En 1847, MM. Castiau, De Bonne, Lesoinne et Lange déposèrent une proposition conçue comme suit :

« Les listes électorales, dont la loi du 3 mars 1831 ordonne la révision du 1^{er} au 15 avril de chaque année, comprendront à l'avenir les noms des citoyens qui, aux termes de l'article 1^{er} n° 2 de la loi du 15 mai 1838, sont appelés à exercer les fonctions de jurés (¹), pourvu qu'ils remplissent les autres conditions imposées par la loi et qu'ils payent, en outre, en contributions directes, patentes comprises, le *minimum* du cens établi par la Constitution. »

Dans l'intention des auteurs de cette proposition, les citoyens ainsi admis comme électeurs généraux avec une réduction de cens. devaient être électeurs communaux et provinciaux, sans condition de cens.

M. Castiau s'étant plaint de n'avoir pu trouver que trois collègues pour signer avec lui sa proposition, assurément fort modérée, plusieurs députés, parmi lesquels MM. Rogier et de Brouckere, déclarèrent immédiatement se rallier à cette proposition, qui fut combattue, au nom du Gouvernement, par M. de Theux, alors Ministre de l'Intérieur.

Deux membres de l'opposition libérale, MM. Delfosse et Verhaegen, regretèrent que la proposition ne fût pas plus complète en ce qu'elle ne comprenait pas un certain abaissement du cens dans les villes et l'adjonction des citoyens exerçant une profession libérale, pour laquelle un brevet de capacité est exigé par la loi. Tel était, en effet, le vœu exprimé peu de temps auparavant par le Congrès libéral du 14 juin 1846.

La conclusion du débat soulevé à ce propos fut le vote sur une question de principe formulée comme suit : « Admettra-t-on, par adjonction à la liste des électeurs, l'une ou l'autre des catégories empruntées à la loi sur le jury ? » Cette question fut résolue négativement par quarante-huit voix contre vingt-deux et une abstention.

Le principe de l'adjonction des capacités réunissait donc, dès 1847, dans la Chambre des Représentants, une minorité respectable.

Les élections du 8 juin 1847 ayant renversé le ministère de Theux et appelé au pouvoir un ministère libéral, M. Rogier, le nouveau Ministre de l'Intérieur, déposa, le 14 février 1848, un projet de loi dans le sens de la proposition Castiau. Les événements qui éclatèrent le 24 février, à Paris, eurent pour résultat, on le

(¹) Ce sont notamment :

- A. Les membres de la Chambre des Représentants ;
- B. Les membres des conseils provinciaux ;
- C. Les bourgmestres, échevins, conseillers communaux, secrétaires et receveurs des communes de 4,000 âmes et au-dessus ;
- D. Les docteurs et licenciés en droit, en médecine, en chirurgie, en sciences et en lettres ; les officiers de santé, chirurgiens de campagne et artistes vétérinaires ;
- E. Les notaires, avoués, agents de change ou courtiers ;
- F. Les pensionnaires de l'État jouissant d'une pension de retraite de 1,000 francs au moins.

sait, de précipiter une réforme autrement radicale pour l'époque : celle de l'abaissement uniforme du cens au minimum fixé par la Constitution. Le jour même où fut présenté ce dernier projet, un autre arrêté royal retirait purement et simplement celui qui avait été déposé le 14 février.

Depuis 1848, il ne fut plus question de réforme électorale, jusqu'au moment où elle se trouva soulevée à nouveau, en 1864, par le *programme Dechamps*. Ce programme proposait un abaissement différentiel du cens, tout en faveur des campagnes. Le Ministre des Finances, M. Frère-Orban, y opposa l'idée d'une autre réforme électorale : l'extension du droit de suffrage par la capacité, c'est-à-dire l'instruction considérée comme base du droit. « L'instruction comme base du droit, c'est là, disait à cette occasion M. Frère-Orban, le principe qui paraît définitivement prévaloir, surtout dans notre pays. »

Dans la session suivante, et notamment le 4 juillet 1865, dans le cours de la discussion du projet de loi sur les fraudes électorales, M. Orts soumit à la Chambre, par voie d'amendement, une proposition qui n'a, à la vérité, aucune relation directe avec le principe d'une extension du droit de suffrage aux capacités, mais qu'il n'importe pas moins de rappeler. Elle portait : « A dater du jour où la présente loi sera obligatoire, nul ne pourra être inscrit pour la première fois sur les listes électorales s'il ne sait lire et écrire. »

Cet amendement qui, lui aussi, au lieu d'étendre le droit de suffrage, n'avait en vue que de le restreindre, n'était que la reproduction d'un amendement développé par M. Seron, au Congrès national, lequel l'avait rejeté. Il donna lieu à une assez longue discussion, qui eut ceci d'intéressant, qu'elle porta en grande partie sur l'examen des moyens pratiques de constater la connaissance de la lecture et de l'écriture. Sous ce rapport, nous aurons l'occasion de nous en occuper encore dans la suite de notre travail ; il suffira, pour le moment, de dire que la proposition de M. Orts, combattue non seulement comme peu pratique, mais même comme inconstitutionnelle, fut écartée au vote par quarante-trois voix contre vingt-sept et quatre abstentions.

Le 7 décembre suivant, M. Guillery représenta la motion de M. Orts, mais en la combinant avec une réduction du cens électoral. Son projet de loi était conçu comme suit :

« ART. 1^{er}. L'article 7 de la loi communale est modifié comme suit :

» ART. 7. ... 3^o verser au trésor de l'État, de la province ou de la commune,
» en contributions directes, patentes comprises, la somme de 15 francs ;
» 4^o savoir lire et écrire.

» ART. 2. L'article 5 de la loi provinciale est remplacé par l'article suivant :

» Sont électeurs ceux qui réunissent les conditions prescrites par la loi communale. »

« Afin de compléter, disait M. Guillery, les garanties que le Congrès constituant a trouvées dans le paiement du cens, la proposition exige que l'électeur sache lire et écrire. Cette disposition, qui n'a pas réuni, l'année dernière, les suffrages de la Chambre, trouvera, je l'espère, un meilleur accueil lorsqu'elle ne sera plus exposée au reproche d'être improvisée au milieu d'une discussion, ni celui de n'être pas combinée avec l'abaissement du cens électoral.

» Sans doute, cette condition ne prouve pas, par elle-même et d'une manière absolue, l'intelligence et la capacité de l'électeur ; elle ne constitue qu'une présomption, comme le paiement du cens ne constitue qu'une présomption ; mais, en les combinant l'une et l'autre, on approche nécessairement plus de la vérité, qu'en ne s'attachant qu'au cens seulement.

» D'ailleurs, si l'on peut dire qu'un homme peut avoir de l'intelligence en étant complètement illettré, on ne saurait contester qu'un corps électoral sachant lire et écrire n'offre plus de garantie que celui qui n'a pas reçu les bienfaits de l'instruction primaire.

» La législation italienne peut encore nous servir d'exemple à cet égard ; elle prouve que l'idée est tout à fait pratique.

» On ne perdra pas de vue non plus qu'elle serait un puissant encouragement pour l'enseignement primaire ; elle contribuerait à relever encore aux yeux du peuple le mérite de l'instruction ; elle serait un nouveau stimulant, une cause d'émulation.

» Les moyens d'exécution sont simples, et il n'est pas nécessaire d'en parler dans la loi. Ils sont du ressort des administrations chargées de dresser les listes électorales. Elles s'assureront, en cas de doute, de la capacité de l'électeur, en l'invitant à lire et à écrire sous les yeux d'un membre de ces administrations ou de leur délégué, à l'exemple de ce qui se fait aujourd'hui en Italie et de ce qui se fait, en Belgique même, pour les conseils de prud'hommes. »

La proposition de M. Guillery ne cherchait, en réalité, à réaliser une extension du droit de suffrage que par un abaissement du cens ; elle n'accordait rien aux capacités. La condition de savoir lire et écrire ne devait pas, comme dans l'amendement qu'il a signé en 1881 avec M. Janson et d'autres collègues, attribuer le droit de vote à des non-censitaires ; elle ne constituait encore une fois qu'une mesure restrictive de la présomption résultant du cens.

Le 20 février 1866, le cabinet libéral déposa un projet de loi conçu dans un autre esprit. C'était une application véritable du principe de l'adjonction des capacités au cens ; il créait une catégorie spéciale d'électeurs, à qui le droit de suffrage était attribué à raison de leur instruction acquise, moyennant de justifier d'un cens réduit, exclusivement applicable à eux.

Aux termes de ce projet, seraient électeurs provinciaux et communaux, sous condition de justifier qu'ils ont suivi, pendant trois années au moins, un cours d'instruction moyenne dans un établissement public ou privé :

1° Ceux qui payent la moitié du cens fixé par l'article 1^{er} n° 3 de la loi électorale, et l'article 7 n° 3 de la loi communale (ce cens était, comme on sait, variable selon l'importance des communes) ;

2° Les employés privés jouissant de 1,500 francs d'appointements et patentés comme tels depuis deux ans au moins ;

3° Les personnes ci-après désignées que l'article 3 de la loi du 21 mai 1819 exempte du droit de patente, savoir :

Les magistrats, les fonctionnaires et employés de l'État, de la province et de la commune et des établissements publics qui en dépendent, jouissant de 1500 francs de traitement. Les avocats, médecins et pharmaciens ; les ministres des cultes rétribués par l'État et les instituteurs primaires diplômés.

La section centrale adopta ce système, moyennant certaines modifications peu importantes, mais elle le compléta en proposant de considérer comme payant le cens fictif réduit « les cultivateurs exploitant pour eux-mêmes, depuis deux ans au moins, des terres d'un revenu imposable de 1,200 francs. »

L'exposé des motifs du projet de loi établit que les garanties de capacité, si l'on veut qu'elles soient sérieuses, doivent résulter d'un certain degré d'instruction et qu'elles ne sauraient se rencontrer dans la seule connaissance de la lecture et de l'écriture, « connaissance insuffisante au point de vue de l'importance des devoirs électoraux et dont au surplus la constatation serait impossible. »

« Ce projet, disait le même exposé, repose sur des principes larges et féconds. L'éducation intellectuelle et politique a fait assez de progrès pour qu'on puisse introduire dans notre législation une innovation qui, ne s'écartant point des bases fondamentales de notre système électoral, est en harmonie avec l'esprit démocratique de nos institutions. Toute réduction directe ou indirecte du cens, qui ne se combinerait pas avec des conditions sérieuses de capacité, jetterait le pays dans l'inconnu.

» Le projet de loi réalise une réforme et un progrès importants; tout en tenant compte du cens, il donne à la capacité intelligente la part d'influence qui lui appartient; il n'expose à aucun danger, car il ne confère les fonctions électorales qu'à des citoyens réellement capables de les exercer. »

Le projet du Gouvernement sortit singulièrement simplifié des discussions des Chambres.

Voici, en effet, comment dispose la loi du 50 mars 1870 (art 3) :

« Par dérogation au n° 3 de l'article 4^{er} de la loi électorale et au n° 5 de l'article 7 de la loi communale, sont électeurs provinciaux et communaux, sous la condition de justifier qu'ils ont suivi un cours d'enseignement moyen de trois années au moins, dans un établissement public ou privé, ceux qui payent la moitié du cens fixé par les articles précités, sans que cette moitié doive dépasser 15 francs. »

Cette loi, on le sait, ne reçut jamais d'exécution effective; elle fut bientôt, dans ses dispositions qui nous intéressent en ce moment, abrogée par la loi du 12 juin 1871, qui abaissa le cens provincial et le cens communal respectivement à 20 et à 10 francs dans tout le pays. Il n'a par suite pas été possible de se rendre compte des résultats qu'aurait pu produire la réforme de 1870.

Le principe de la reconnaissance du droit électoral aux capacités fut encore vivement discuté dans les débats parlementaires relatifs à la loi du 12 juin 1871. Nous croyons utile de donner, comme annexe au présent rapport, le texte des divers amendements dont la Chambre des Représentants se trouva saisie à l'occasion de la discussion des lois de 1870 et de 1871.

Ce que la Chambre a donné à la commission mandat d'étudier, c'est une réforme conçue, sous la réserve de la question du cens, dans un même esprit que celle de 1870. « Nous demandons, disait M. Janson, dans la séance du 1^{er} juillet 1881, qu'à côté des électeurs censitaires, le Gouvernement veuille bien admettre des électeurs qui, s'ils ne payent pas le cens, ont *un certain degré*

d'instruction et qui, à titre de cette instruction seule, sans condition de cens, seront reçus au sein du corps électoral. »

Quel sera ce degré d'instruction ? La loi aura à l'indiquer ; la discussion portera sur la formule à adopter ; celle qui a été proposée par M. Janson et ses collègues, est, selon eux, de nature à résoudre le problème ; mais cette formule, ils l'ont déclaré spontanément, est susceptible d'être amendée.

« On comprendrait la résistance, disait l'honorable M. Janson, si je proposais au Gouvernement une formule *ne varietur*, si je lui disais : Voici la réforme électorale que je vous demande, que j'exige. Mais telle n'est pas la situation et il faut que le pays le sache. Je ne demande au Gouvernement qu'une seule chose, chose essentielle, nécessaire, suivant moi, dans l'intérêt même du parti libéral : c'est qu'il nous dise que l'instruction, abstraction faite du cens, est un titre suffisant à l'exercice du droit électoral pour la province et la commune et qu'il entend réaliser ce principe. »

Pour analyser exactement et complètement l'amendement de nos honorables collègues, il importe, d'autre part, de constater que, si son texte porte d'une manière absolue l'abolition du cens, cette abolition absolue n'entre cependant pas actuellement dans le cadre de leurs exigences. Nous venons de voir que, dans la séance du 1^{er} juillet 1881, c'est-à-dire dès le début de la discussion qui, à la fin de la session de 1880-1881, porta sur la question de la réforme électorale, M. Janson, expliquant son amendement, déclarait que, dans son intention et dans celle de ses cosignataires, celui-ci portait admission des électeurs ayant une certaine instruction, à côté des électeurs censitaires.

Et un doute ayant encore surgi à cet égard dans les discussions de la Chambre, M. Janson s'en expliqua derechef catégoriquement dans la séance du 12 juillet suivant :

« Si vous le permettez, dit-il, je m'expliquerai très clairement. Nous n'avons demandé qu'une chose, vous pouvez le reconnaître en lisant la suite de mon discours ; nous avons demandé qu'à côté du principe du cens, on introduisit dans la loi le principe de l'instruction, comme base du droit électoral. Nous ne demandons pas qu'il soit décidé, dès à présent, que les électeurs payant le cens seront exclus du corps électoral. »

Il est donc clair, et c'est ce qu'il importait de bien mettre en lumière, que, contrairement à ce que dit le texte de l'amendement, l'intention de ses auteurs n'est pas d'abroger le cens ; ils le maintiennent provisoirement ; mais ils accordent aux non-censitaires le droit de vote, quand ceux-ci ont atteint un certain degré d'instruction à déterminer par la loi, instruction qui, d'après eux, pourrait être réduite au « savoir lire et écrire ».

Les considérations développées au début de ce rapport établissent que, sauf en ce qui concerne l'appréciation de la valeur du savoir lire et écrire, la commission est en principe d'accord avec les auteurs de l'amendement. La seule question qui nous sépare est celle qui a pour objet le degré d'instruction à réclamer des non-censitaires ; c'est donc à cet objet que se restreindra la discussion.

Une espèce de préjugé populaire, datant sans doute d'une époque, d'ailleurs encore récente, où l'instruction était assez négligée pour que les individus ayant

appris à lire et à écrire fussent considérés comme des demi-savants, a attaché au fait de *savoir lire et écrire* une importance exagérée. Cette importance ne saurait plus être considérée aujourd'hui que comme relative. Comparée à l'ignorance absolue, la connaissance de l'écriture et de la lecture constitue sans doute un avantage fort appréciable ; mais considérée en elle-même et envisagée de près, elle se réduit à des proportions si infimes qu'il est impossible d'y attacher, tout au moins au point de vue qui nous occupe, une signification spéciale.

La question est de savoir si celui qui a appris à lire et à écrire, possède, par ce fait seul, la « capacité électorale ».

Que doit-on entendre par la capacité électorale ? Quand peut-on dire qu'un homme a acquis un développement intellectuel suffisant pour être présumé apte à exercer, d'une manière intelligente, réfléchie et vraiment libre, le droit de vote ?

On peut sans doute affirmer que la capacité électorale réside beaucoup moins dans une somme de notions acquises que dans un ensemble de qualités morales.

Le bon sens naturel, la droiture de l'esprit, l'indépendance du caractère sont les attributs du véritable bon électeur, et celui-ci peut posséder ces qualités indépendamment et même à défaut de toute instruction acquise.

Il n'en restera pas moins toujours vrai que l'instruction, que l'on appelle à bon droit la gymnastique de l'esprit, est par excellence l'instrument propre à développer les qualités morales. La possession de ces qualités ne saurait même guère, administrativement ou judiciairement, se prouver autrement que par un certain degré d'instruction.

Mais pour que cette présomption soit sérieuse, on ne peut se contenter d'une instruction rudimentaire, reçue seulement à l'époque de l'enfance et laissant, en général, peu de traces dans l'esprit de l'adulte. Le fait qu'un homme, étant enfant, a fréquenté pendant quelques années l'école primaire et a retenu les notions indispensables pour « lire et écrire » avec plus ou moins de facilité et de correction, n'est pas une preuve qu'il ait une intelligence exercée ni que les sentiments moraux soient développés chez lui.

Qui dit culture intellectuelle, dit labeur prolongé, efforts durables. De même qu'on ne réussit pas au bout de quelques mois à défricher, à amender et à fertiliser une terre inculte, de même qu'on n'exerce et ne fortifie le corps que par une gymnastique longuement continuée, de même on n'ouvre et on ne cultive l'intelligence que par une longue pratique des exercices intellectuels.

Il est notoire que les enfants apprennent actuellement, dans nos écoles primaires, à lire et à écrire, en six mois de temps. Entrant à l'école à sept ans, ils peuvent en sortir à sept ans et demi, sachant lire et écrire. Qui soutiendra que cette étude, presque toute mécanique, aura ouvert leur esprit et les aura dès lors rendus plus intelligents et plus moraux que d'autres enfants de sept à huit ans, n'ayant pas encore quitté leurs jeux ? Les jeunes idiots, dans les asiles d'aliénés, apprennent à lire et à écrire, en guise d'occupation, de passe-temps. Il n'en est pas un qui ne parvienne, en peu de temps, à s'assimiler ces connaissances ⁽¹⁾. On ne dira pas d'eux cependant que cette assimilation soit le résultat d'efforts intel-

(1) Nous possédons et tenons à la disposition de ceux de nos collègues qui désireraient en prendre examen, une collection de cahiers de dictées écrits par les élèves de la section des

lectuels et qu'elle produise elle-même un développement de l'intelligence. Elle est un apprentissage purement machinal et les jeunes enfants n'apprennent pas autrement. Et pourvu qu'ils apprennent machinalement l'alphabet, l'épellation et ensuite la lecture courante et l'écriture, le maître doit se tenir pour satisfait; il ne saurait réclamer d'eux autre chose. L'apprentissage pour l'enfant doit être un jeu; on ne peut exiger qu'il devienne une étude réelle, un travail de l'intelligence, qu'à l'âge où l'enfant a acquis l'habitude de réfléchir et de raisonner, c'est-à-dire à un âge qui vient relativement assez tard, et qui même, pour beaucoup d'individus, ne vient jamais.

Des constatations récentes faites dans l'armée ont jeté beaucoup de lumière sur les résultats réels que laissent, après un certain temps, c'est-à-dire chez les hommes devenus adultes, les premières années d'enseignement primaire; elles seront sans doute de nature à dissiper bien des illusions. Bien que ces constatations doivent faire l'objet d'un rapport spécial de la commission d'enquête scolaire, il sera nécessaire d'en dire ici quelques mots.

Tous les miliciens de la levée de 1882, *sachant lire et écrire*, ont été soumis, au mois d'octobre, lors de leur incorporation, à un examen écrit portant sur les connaissances les plus élémentaires. Afin de ne soumettre à cette épreuve que les hommes n'ayant en général fréquenté que l'école primaire, on en a exempté tout d'abord les volontaires à prime et les hommes entrés au régiment avant la date légale de leur incorporation, c'est-à-dire tous ceux qui avaient déjà subi l'influence d'un séjour dans l'armée, et ensuite les remplaçants, puisqu'il y a présomption que tous ceux qu'ils remplacent appartiennent aux classes aisées, qui fréquentent l'enseignement moyen et même l'enseignement supérieur.

Les seuls miliciens soumis à l'épreuve furent donc les nouvelles recrues âgées de dix-neuf ans. Or, parmi les questions d'une simplicité extrême qui leur furent posées, il en est quelques-unes qui ont un rapport incontestable avec la capacité électorale.

On a demandé par exemple quelles sont les quatre grandes villes du pays et les cours d'eau sur lesquels elles sont situées. Comment admettre qu'un Belge s'intéresse vraiment aux affaires publiques, à l'administration et au bien-être de son pays, s'il reste assez ignorant pour ne pas savoir que Bruxelles est située sur la Senne, Anvers et Gand sur l'Escaut et Liège sur la Meuse?

Or, voici comment il a été répondu. Sur 1.650 miliciens ayant fréquenté l'école pendant un terme inférieur à quatre années, il en est 900, c'est-à-dire plus de 55 p. % qui n'ont pu donner aucune espèce de réponse

602, soit près de 37 p. %, n'ont pu répondre que partiellement; dans ce nombre sont compris ceux qui n'ont pu citer que le nom d'une seule ville, par exemple Bruxelles.

Enfin 128 seulement, soit moins de 8 p. % ont pu donner une réponse exacte ou satisfaisante.

Sur 4,875 miliciens ayant fréquenté l'école pendant plus de quatre années (de

idiots de l'hospice Guislain, à Gand. Il serait impossible de remarquer aucune différence entre ces cahiers et ceux des élèves des écoles primaires, tant au point de vue de la calligraphie qu'à celui de l'orthographe.

quatre à six années), 1.721 soit plus de 35 p. % n'ont pu donner à la même question aucune réponse; 2,161, soit plus de 44 p. %, n'ont donné qu'une réponse partielle, 991 seulement, soit environ 20 p. %, ont donné une réponse complète.

Tous pourtant savent lire et écrire !

Il fut aussi demandé . 1^o par qui les communes sont administrées et 2^o par qui les lois sont faites en Belgique. S'il est un minimum de savoir que l'on puisse réclamer de la part de ceux qui revendiquent, à titre de capacité, le droit électoral, c'est bien celui qui est exprimé dans les deux questions ci-dessus.

Or voici, à cet égard, le résultat de l'examen.

Première question . *Par qui les communes sont-elles administrées ?* Sur les 1,650 miliciens ayant fréquenté l'école pendant moins de quatre années, et que nous désignerons désormais par : ceux de la *première catégorie*, il en est 852, soit plus de 52 p. % qui n'ont pu donner aucune réponse; 418, soit 25 1/2 p. %, n'ont donné qu'une réponse non satisfaisante; 359 seulement ou 22 p. % ont donné une réponse satisfaisante.

Sur les 4,873 miliciens de la seconde catégorie (c'est-à-dire ceux qui ont fréquenté l'école pendant quatre à six années), 1,583, soit environ 32 1/2 p. %, n'ont pas su répondre: 1,547, ou plus de 31 p. %, ont donné une réponse non satisfaisante; 1,743 ou 36 p. % ont bien répondu. et dans ce dernier total il s'en trouve encore un grand nombre qui se sont bornés à répondre que les communes sont administrées « par les bourgmestres », sans faire la moindre allusion aux autres autorités communales, dont ils peuvent aisément ignorer l'existence.

Pour ce qui est de l'autre question *Par qui les lois sont elles faites en Belgique*, voici comment se répartissent les réponses Des 1,650 miliciens de la première catégorie, 1,210, soit plus de 74 p. % n'ont pu répondre; 317 soit plus de 19 % n'ont donné que des réponses vagues ou incomplètes. la plupart disant que les lois en Belgique sont faites *par le Roi*, sans qu'il conste qu'ils aient la moindre notion des attributions ou même de l'existence des Chambres législatives; 103, ou moins de 7 p. % ont donné une réponse convenable.

Sur les 4,873 miliciens de la seconde catégorie, 2,627, c'est-à-dire plus de 53 p. %, n'ont pu donner de réponse; 1,381, ou plus de 28 p. %, ont répondu que les lois sont faites *par le Roi*, ou *par le Roi et la Reine*, ou bien *par les Ministres*, ou *par le Gouvernement*, ou *par le Sénat*, ou ont donné d'autres formules de même valeur; 864 c'est-à-dire moins de 18 p. % ont été classés comme ayant donné des réponses satisfaisantes, encore devons-nous constater que, pour un certain nombre, les appréciations ont été plus qu'indulgentes; c'est ainsi que nous y trouvons comprises des réponses telles que celles-ci : les lois sont faites par la Chambre, ou bien par les autorités, ou bien par le Roi et les Ministres !

Passant à un autre ordre de connaissances, ne doit-on pas convenir que celui qui ne possède pas sur l'histoire de son pays les notions les plus vulgaires, au point de ne pouvoir citer dans cette histoire, ni un nom célèbre, ni un fait saillant. prouve par cela même qu'il ne porte point aux institutions de son pays l'intérêt réfléchi que l'on est en droit d'exiger de ceux qui prétendent exercer, comme électeurs, une influence sur le sort de ces mêmes institutions? De quel droit prétendrait-il faire proclamer sa capacité électorale, celui qui n'est pas assez curieux des choses de sa patrie pour s'efforcer d'en connaître les parties les

plus élémentaires ? Examinons sous ce rapport les réponses données aux deux questions suivantes :

1° *Nommez un Belge illustre et dites, en quelques mots, par quoi il s'est distingué ;*

2° *Rapportez un fait quelconque relatif à la domination espagnole en Belgique.*

Pour l'une et l'autre de ces questions, les appréciations ont dû être d'une indulgence extrême, si l'on ne voulait pas constater le néant complet. C'est au point qu'on a rangé dans les catégories des réponses à moitié satisfaisantes et même parmi celles qui sont tout à fait satisfaisantes, des réponses dont un enfant devrait rougir.

Un grand nombre n'ont pu citer comme Belges illustres que Léopold I^{er} ou Léopold II. La plupart de ceux qui ont cité un personnage historique ont indiqué des noms que bien évidemment ils ont appris à connaître plutôt par quelques statues qui décorent nos places publiques que par la lecture d'ouvrages historiques. Rubens, Godefroid de Bouillon, Egmont et de Horne, Jacques Van Artevelde sont les noms qui reviennent le plus souvent.

Quant à la domination espagnole, bien restreint est le nombre de ceux qui en ont même une notion vague. Disons, à titre d'exemples, qu'on a dû considérer comme réponses complètement satisfaisantes, celle qui cite, comme un fait relatif à la domination espagnole : « le château des Espagnols à Gand », ou bien celle qui se borne à affirmer que « les Espagnols n'ont pas bien agi en Belgique », etc., etc.

En dépit de cette indulgence excessive, voici le classement des réponses données aux deux questions historiques précitées.

Pour la première (citation d'un Belge illustre), sur les 1,630 examinés de la première catégorie, 1,417, ou plus de 86 p. %, n'ont rien trouvé à répondre ; 85 ont donné une réponse qui a été jugée à moitié satisfaisante ; la réponse de 128 autres a été jugée satisfaisante. Sur les 4.873 examinés de la seconde catégorie, 3,291, ou plus de 67 p. %, n'ont pas réussi à citer le nom d'un seul Belge illustre ; 545, soit moins de 12 p. %, ont donné une réponse à moitié satisfaisante ; 1,020, ou environ 20 p. %, ont satisfait.

Pour la seconde question historique (un fait quelconque relatif à la domination espagnole) les chiffres sont encore plus déplorable. Dans la première catégorie, ceux qui n'ont pas répondu sont au nombre de 1,556, soit plus de 95 p. % ! Ceux qui ont à moitié satisfait, sont au nombre de 26 ; il en est 48 dont la réponse a été jugée convenable. Dans la seconde catégorie des miliciens, les proportions sont respectivement de 4.359, ou plus de 89 p. % ; 180, ou moins de 4 p. %, et 354, soit moins de 7 p. % !

Est-il, après cela, encore permis de se faire illusion sur la valeur réelle de ce que l'on appelle le *savoir lire et écrire*, et sur le bagage scientifique que l'on rapporte de l'école primaire, après quelques années de fréquentation, lorsqu'on n'a pas poursuivi les études jusque dans la classe supérieure, ou lorsqu'on n'a pas entretenu, par une continuation d'études, les notions acquises ?

La démonstration que nous aurions à fournir pour prouver que le savoir lire et

écrire ne constitue pas la capacité électorale, nous est d'ailleurs singulièrement facilitée par l'aveu loyal que nous en recueillons dans la bouche même des signataires de l'amendement.

« Il ne viendra certes, disait l'honorable M. Janson, dans le discours du 1^{er} juillet 1881, à l'esprit de personne de prétendre que savoir lire et écrire, c'est être une capacité. Mais enfin, ajoutait-il, savoir lire et écrire, c'est avoir le moyen de se mettre au courant par soi-même de la polémique électorale, et d'écrire son bulletin, si la loi l'exigeait. — Savoir lire et écrire, c'est posséder les moyens de s'éclairer et de s'instruire; c'est posséder des éléments indispensables pour arriver à une culture intellectuelle. Vous nous direz que c'est insuffisant. Mais vos censitaires à 10 francs, qui ne savent ni lire ni écrire, nous les mettons en parallèle avec les candidats-électeurs qui savent lire et écrire. Auxquels accorderez-vous la préférence? A ceux qui savent lire et écrire, incontestablement. »

Faisons d'abord en deux mots justice de l'argument final par lequel l'honorable membre a cherché, non pas tant à justifier le « savoir lire et écrire », qu'à plaider en sa faveur les circonstances atténuantes. M. Janson soutient que beaucoup d'électeurs à 10 francs ne savent ni lire ni écrire et que, puisqu'on leur ouvre cependant les portes des comices, il ne faut point les fermer aux non-censitaires qui possèdent cette connaissance. — Nous disons que, pour avoir de la valeur, ce reproche doit s'adresser à beaucoup d'électeurs, car, s'il ne vise que de rares exceptions, que vaut encore l'argument et comment mettre ces quelques individualités « en parallèle » avec les nombreux milliers de nouveaux électeurs que créerait le savoir lire et écrire?

Nous n'avons pas à prendre ici la défense du cens électoral abaissé à 10 francs, ni à rechercher s'il constitue encore une garantie de capacité bien sérieuse; mais ce que nous pouvons affirmer, c'est que l'assertion de M. Janson est entachée d'une exagération évidente. Il se peut que, dans les communes rurales, on trouve un certain nombre de censitaires à 10 francs illettrés; mais dans les villes, où les censitaires à 10 francs sont nombreux, il est certain qu'en fait les électeurs illettrés constituent une exception tellement infime, qu'il serait puéril pour le législateur de s'en préoccuper. Quiconque a acquis quelque expérience dans la pratique électorale attestera la vérité de ce que nous avançons. Nous n'ajouterons qu'un mot. S'il était réellement démontré qu'un nombre considérable d'électeurs à 10 francs sont illettrés, ce fait, qui constituerait un vice patent de notre législation électorale, justifierait un projet de relèvement du cens; mais nous ne comprendrions point qu'on invoquât l'existence d'un abus comme un exemple à suivre ou comme un titre pour en excuser un autre.

Il ne reste des paroles de l'honorable M. Janson que l'aveu que « savoir lire et écrire, ce n'est pas être une capacité. » Il ne viendra, dit-il, à l'idée de personne de soutenir le contraire.

Mais s'il en est ainsi, la loi que nous sommes invités à faire, ne consistera donc pas à appeler à l'exercice du droit de vote les « capacités »? Est-ce donc autre chose qu'on nous demande?

Cette autre chose, ce serait — nommons-la de son nom véritable — la concession du droit de vote aux ignorants, *sous prétexte de capacité*.

Or, s'il y a, au sein du parti libéral, unanimité pour considérer comme désirable une réforme appelant à l'exercice du droit de vote les capacités réelles, jamais on ne parviendra à convaincre ce même parti qu'il puisse être utile et profitable de faire une réforme qui doive s'étendre aux fausses capacités.

On pourra préconiser avec succès et même faire triompher le suffrage universel sans garanties; c'est là un système spécial qui repose sur une base particulière : le droit absolu du citoyen. Mais quand on refuse de reconnaître ce droit absolu et que l'on exige des garanties des électeurs, on ne parviendra pas à passionner l'opinion publique pour de prétendues garanties qui n'offrent aucune valeur sérieuse.

Il ne suffit pas de dire que celui qui sait lire et écrire a le moyen de s'instruire et d'acquérir la capacité électorale, quand en même temps on ne saurait dénier que, dans la réalité des faits, dans notre état social actuel, sur cent individus qui disposent de ce moyen, il n'en est pas dix qui s'en servent et que presque tous, au lieu de développer ou d'entretenir leur peu de savoir, ne font que l'oublier graduellement, à mesure qu'ils avancent en âge.

Que sert-il d'avoir le moyen de s'instruire, quand on n'en use point? Appelle-t-on à collaborer à la construction d'un édifice tous les ouvriers nantis d'un outil, alors même qu'ils sont inhabiles à le manier?

Encore ne faut-il point se faire illusion sur la valeur de l'outil. Savoir lire et écrire, c'est, nous dit-on, « avoir le moyen de se mettre au courant par soi-même de la polémique électorale ».

Erreur profonde ! Pour se mettre au courant de la polémique électorale, il faut pouvoir la comprendre ; il ne suffit pas aux électeurs de savoir épeler ou même lire avec une facilité relative les imprimés, journaux ou manifestes, qui leur sont distribués, pour qu'ils puissent apprécier les idées qui s'y trouvent émises. Ceux qui ne joignent pas, à la connaissance matérielle de la lecture, une intelligence suffisamment exercée pour porter un jugement réfléchi sur ce qu'ils lisent, ne seront jamais que des instruments dociles et inconscients entre les mains de quiconque voudra exploiter leurs passions ou leur ignorance.

Celui qui sait lire un journal, sans trouver, dans son propre fonds, de quoi discuter les opinions de ce journal et discerner le vrai du faux, ce qui est raisonnable de ce qui est paradoxal ou fallacieux, ne pourra jamais être que le jouet des habiles, et il n'y a rien ni de libéral ni de démocratique à livrer en pareilles mains les destinées du Gouvernement du pays.

On est donc autorisé à dire que la garantie du savoir lire et écrire est purement illusoire. Mais ce n'est pas le seul reproche qu'on puisse lui adresser. Ce qu'on lui a reproché en outre à bon droit, c'est d'être d'un vague tel qu'il n'est possible ni d'en saisir exactement le sens et la portée ni d'établir aucun moyen certain de justifier de son existence. Et quelle critique plus grave peut-on diriger contre une formule législative, dont les qualités principales doivent, comme pour tout texte de loi, être la clarté et la précision?

Les partisans de ce système ne sont eux-mêmes pas d'accord sur ce qu'il faut entendre par « savoir lire et écrire » et il n'est pas certain que les cinq signa-

taires de l'amendement qui nous occupe n'aient pas à cet égard des vues divergentes.

Ce qui nous autorise à parler ainsi, c'est précisément le langage tenu, en 1865, par l'un d'entre eux, l'honorable M. Guillery. Voici, en effet, comment il s'exprimait, dans les développements qu'il donnait, à cette époque, à sa proposition de loi :

« Les expressions *savoir lire et écrire* sont vagues, sans doute, mais il serait
 » difficile de préciser davantage. C'est une question de fait, telle qu'en résolvent
 » journallement les tribunaux et spécialement les autorités administratives en
 » matière électorale, en matière de milice et en bien d'autres matières. S'il était
 » permis d'essayer une définition, je dirais que la lecture et l'écriture n'étant
 » pas un but, mais un moyen d'émanciper l'homme, en lui procurant un puis-
 » sant moyen d'instruction, l'électeur doit savoir lire de manière à pouvoir
 » comprendre la pensée d'autrui et écrire de manière à pouvoir communiquer
 » la sienne. Il est évident que celui qui ne sait que signer son nom ne sait pas
 » écrire et que celui qui ne sait qu'épeler péniblement, absorbé par le soin de
 » l'épellation au point de ne pouvoir comprendre ce qu'il lit, ne sait pas lire.
 » La demi-connaissance qu'il a acquise ne peut lui être que d'une bien faible
 » utilité ! Du reste, les autorités compétentes apprécieront et nous n'avons pas
 » à douter plus de leur impartialité sur ce point que sur toutes les autres
 » questions soumises à leur juridiction. »

M. Couvreur a exprimé, dans les discussions sur le projet de loi qui est devenu la loi du 12 juin 1871, une opinion identique. Voici en effet le texte de l'amendement qui fut déposé par notre honorable collègue :

« ART. 1^{er}. — Ajouter au projet de loi du Gouvernement :

» § 4. Savent lire et écrire

» ART. 2. — Savent lire et écrire ceux qui peuvent comprendre la pensée
 » d'autrui dans un texte imprimé et rendre par écrit leur propre pensée.

» ART. 3. — »

Écoutez maintenant l'honorable M. Van Humbéeck qui, dans la séance du 2 mai 1866, exposait que la même formule doit être interprétée avec deux sens différents, selon que l'on fait du savoir lire et écrire une garantie complémentaire du cens ou une condition unique de l'électorat.

« Que l'électeur, disait-il, en sache assez pour lire et écrire un bulletin de
 » vote, même péniblement, cela peut suffire comme condition complémentaire ;
 » cela ne suffirait pas comme condition unique. »

Tous les signataires de l'amendement partagent-ils cette manière de voir ? On l'ignore, puisqu'ils n'ont point cru devoir s'expliquer à cet égard devant la Chambre. Nous devons noter cependant que cette interprétation restreinte du savoir lire et écrire est en désaccord complet avec le discours prononcé par M. Janson, dans la séance du 1^{er} juillet 1881, puisque cet honorable membre y indiquait, comme modes pratiques d'établir la connaissance de la lecture et de l'écriture, celui que l'on suit en Italie pour l'exécution de la loi électorale, et ceux que l'on suit chez nous pour dresser les listes des électeurs pour les conseils des prud'hommes. Or il est notoire que ni chez nous, pour le cas indiqué, ni en

Italie, pour l'exécution de la loi électorale, on ne prend la peine de rechercher si les individus, que l'on reconnaît capables de lire et d'écrire matériellement, sont aussi capables de comprendre, dans ce qu'ils lisent, la pensée d'autrui et s'ils sont capables d'exprimer leur pensée par l'écriture.

La loi belge du 7 février 1859 exige que, pour être électeur pour le conseil des prud'hommes, on sache lire et écrire, mais elle ne prescrit aucune règle à suivre pour constater l'existence de cette condition et elle ne s'explique pas davantage sur le sens de celle-ci. Or, en fait, dans toutes les villes où des conseils de prud'hommes sont établis, les administrations communales dressent les listes sur les indications données par la police ou se contentent, pour constater si les électeurs savent lire et écrire, de leur prescrire d'apposer leur nom sur un registre *ad hoc*.

En Italie non plus la loi ne prescrit aucune mesure spéciale pour constater la connaissance de la lecture et de l'écriture chez les électeurs censitaires. Chaque administration communale agit à cet égard comme bon lui semble.

Il y a donc deux manières d'entendre le savoir lire et écrire. Il y a la connaissance intelligente de la lecture et de l'écriture ; il y a la connaissance matérielle, purement mécanique.

On conçoit que selon que l'on donne à cette expression l'un ou l'autre sens légal, les modes de preuve doivent différer.

Or nous allons voir que si l'on adopte l'interprétation restreinte, celle de MM. Guillery et Couvreur, qui est la seule raisonnable, on aboutit, pour ce qui concerne les modes de preuve, à des difficultés inextricables, à des impossibilités absolues. Il n'y a de procédure quelque peu pratique à trouver que lorsqu'on admet cette théorie déraisonnable, qu'un homme sait lire, quand il est parvenu à déchiffrer des mots et des phrases, sans qu'on exige de lui qu'il en comprenne le sens, et qu'il sait écrire quand il sait tracer sur le papier, avec une orthographe telle quelle, les mots qu'on lui dicte, sans qu'il soit pour cela capable d'exprimer par l'écriture ses idées propres.

Plaçons-nous d'abord dans l'hypothèse qu'il faille admettre le système de MM. Guillery et Couvreur. Comment procédera-t-on ?

Les autorités que la loi appellera à prononcer sur le point de savoir si les candidats à l'électorat savent lire et écrire, auront à s'acquitter d'une mission singulièrement délicate.

Quand des experts sont commis en justice pour examiner ou évaluer un objet, cet objet est une chose matérielle, tangible, que d'autres experts ou les juges eux-mêmes peuvent contrôler, que les parties peuvent examiner, de façon que le rapport d'expertise peut être soumis à discussion et contradiction. Même lorsque l'expertise porte sur une évaluation, l'appréciation de la valeur ne saurait être, de la part des experts, une appréciation arbitraire, car la chose expertisée demeure intacte et les appréciations erronées sont, devant le juge, susceptibles d'être réfutées et rectifiées.

Mais ici rien de semblable. Une fois l'examen du candidat-électeur terminé,

il ne reste de cet examen aucune trace suffisante pour que l'on puisse contrôler l'appréciation des examinateurs.

Le candidat-électeur sera mis devant un texte imprimé. Il devra d'abord le lire matériellement et ensuite prouver qu'il a compris ce qu'il a lu! Mais pour établir qu'on a compris ce qu'on a lu, il ne suffit pas de le répéter; ce ne serait là qu'une seconde lecture ou une récitation par cœur; il faut que par les explications données, les répliques faites, les observations présentées, par la manière dont on les présente, on puisse convaincre les examinateurs qu'on a réellement saisi la pensée exprimée dans le texte. On fera lire par exemple un article de journal relatif à un sujet de politique courante, et on demandera au lecteur de résumer et d'expliquer ce qu'il a lu. A moins de sténographier textuellement et de relater intégralement dans des procès-verbaux toutes les paroles par lesquelles les lecteurs exposeront l'objet de leur lecture, il ne restera de l'examen aucune trace appréciable.

Et, alors même que le système étrangement compliqué des procès-verbaux sténographiés serait admis, que fera-t-on des milliers d'individus qui, faute d'habitude ou par suite de l'émotion bien naturelle qu'ils éprouveront devant les examinateurs, ne parviendront pas à préciser leurs explications, mais sur la physionomie desquels on lira cependant clairement qu'ils ont compris ce qu'ils ont lu? Suffira-t-il d'une attestation des examinateurs que, dans leur conviction, l'intéressé a compris l'objet de sa lecture? Les juges appelés à statuer pourront-ils se contenter de rapports de ce genre?

Il est clair, indiscutable, que cela ne saurait suffire. Dans un système pareil, les tribunaux ne seraient plus que des bureaux chargés d'entériner des rapports d'expertise qu'ils seraient impuissants à contrôler ou apprécier. La conséquence forcée de cet état de choses, c'est que les juges devraient eux-mêmes être les examinateurs.

Or, quels seront ces juges?

« Les autorités compétentes, disait M. Guillery, en 1868, apprécieront, et nous n'avons pas à douter plus de leur impartialité sur ce point que sur toutes les autres questions soumises à leur juridiction. »

Lorsqu'on songe que les autorités compétentes, auxquelles il est fait allusion, n'étaient autres que les députations permanentes, que c'était à leur impartialité qu'il aurait fallu confier le soin de faire des appréciations souveraines, sans contrôle et sans appel, que c'étaient elles qui auraient dû avoir le pouvoir arbitraire de créer et de destituer des électeurs, les paroles de l'honorable M. Guillery doivent sembler aujourd'hui, après les lois de 1869 et de 1881, une amère ironie.

Il ne saurait être question de restaurer la compétence électorale des députations permanentes. Et il ne saurait davantage être question de remplacer ces institutions, pour l'objet dont il s'agit, par des jurys, des commissions ou d'autres délégués, de quelque nom qu'on les affublât. Dès le premier jour de leur entrée en fonctions, leur impartialité serait inévitablement mise en doute, et en supposant même qu'ils s'efforçassent de ne jamais agir que de la manière la plus consciencieuse, ils ne sauraient empêcher que leurs appréciations resteraient toujours arbitraires, et ils seraient dans l'impuissance de jamais se laver des accusations de partialité qui chaque jour seraient portées contre eux. Ce n'est pas être mauvais

prophète que de prédire que ces jurys ou commissions, n'importe la manière dont ils seraient composés, ne survivraient pas à la première expérience qu'on en ferait.

Force serait donc de déférer aux cours d'appel elles-mêmes l'appréciation des épreuves imposées aux électeurs; les cours auraient à ordonner la comparution personnelle de tous les citoyens dont le droit électoral serait contesté sur le fondement qu'ils ne savent ni lire ni écrire, et elles auraient à soumettre ces citoyens devant elles-mêmes à des épreuves publiques.

C'est cette procédure que, sur la proposition de la section centrale, les Chambres ont adoptée sans aucune opposition, et qu'elles ont pu adopter sans le moindre inconvénient dans la loi du 20 juillet 1881, pour les contestations analogues relatives aux listes des électeurs pour les conseils de prud'hommes, et M. Janson, dans son discours du 1^{er} juillet, a soutenu, en effet, qu'il conviendrait de l'étendre à toutes les contestations électorales portant sur la connaissance de la lecture et de l'écriture.

Or, examinons de près ce que serait, en fait, la tâche imposée de la sorte aux cours d'appel.

En supposant qu'il puisse sembler utile de charger les conseillers des cours d'appel d'une mission aussi ingrate et aussi extraordinairement délicate, prêtant, sans défense aucune, à toutes les récriminations et à toutes les accusations de partialité, tâchons aussi de nous rendre approximativement compte de l'étendue que prendrait cette tâche.

M. Janson, s'en référant à un renseignement donné par M. Malou, et dont nous ne croyons pas d'ailleurs devoir mettre en doute l'exactitude, a évalué à 1,700,000 le nombre des Belges mâles et majeurs. D'autre part, il résulte du dernier *Annuaire statistique* publié par le Ministère de l'Intérieur, qu'en 1880-1881, le nombre des électeurs communaux s'élevait à 373,666.

En outre, le dernier exposé de la situation du royaume constate qu'en 1875, le nombre des jeunes hommes âgés de dix-neuf à vingt ans, ayant appris à lire et à écrire, atteignait la proportion de 76.53 p. % et cette proportion s'est accrue depuis lors, car elle augmente d'année en année.

Les mêmes statistiques officielles établissent que, en prenant la population belge dans son ensemble, déduction faite des enfants de sept ans et au-dessous, le nombre des habitants sachant lire et écrire n'était que de 58 p. %. Ces différences de chiffres résultent d'abord de ce que le nombre des illettrés est plus considérable parmi les femmes que parmi les hommes, et ensuite de ce que, grâce à la diffusion toujours croissante de l'enseignement primaire, les nouvelles générations en profitent beaucoup plus que ne l'ont fait les générations qui les ont précédées.

Tenant compte de ces circonstances, on peut estimer, sans danger d'exagération et en restant plutôt en dessous de la vérité, que 65 p. % du nombre actuel des Belges mâles et majeurs ont appris à lire et à écrire, soit 1,105,000 sur le total de 1,700,000.

En admettant que la très grande majorité des électeurs censitaires communaux ont appris à lire et à écrire. — et cela ne saurait être sérieusement contesté, — il en résultera qu'il y a en Belgique environ 735,000 Belges mâles et majeurs,

renseignés par les statistiques officielles comme *sachant lire et écrire* et qui, ne payant pas 10 francs d'impôts à l'État, ne sont pas électeurs.

Une fois l'amendement de MM. Janson et consorts converti en loi, ces 735,000 Belges pourraient prétendre à l'électorat.

Nous voulons admettre que le nombre de ceux qui, soit par suite de grand âge ou d'infirmités, soit par apathie, soit par des motifs d'indignité, ne demanderaient pas leur inscription sur les listes électorales, se monterait à un tiers. On devra reconnaître que la concession est large, tout au moins raisonnable. Le nombre de ceux qui demanderaient leur inscription serait ainsi réduit à 490,000.

Nous admettrons encore que la moitié de ces individus sauront lire et écrire d'une manière suffisante pour que leur inscription ne fasse l'objet d'aucune contestation. On devra encore une fois reconnaître, en présence, d'une part, des enseignements édifiants fournis par l'enquête faite dans l'armée, d'autre part, de la tendance bien naturelle des partis en lutte à multiplier les contestations électorales, que la proportion admise par nous n'a rien que de fort généreux.

Nous trouvons ainsi que les trois cours d'appel du Royaume seraient saisies, au lendemain de la promulgation de la loi, au moins de 245,000 nouvelles contestations électorales, exigeant chacune un arrêt interlocutoire et un arrêt définitif, soit près d'un demi-million d'arrêts, et la comparution personnelle de près d'un quart de million d'individus, qui viendraient l'un après l'autre défiler devant nos cours pour y épeler dans des livres et griffonner sur du papier.

Que nos honorables collègues, si toutefois ils se sentent le courage d'imposer à nos magistrats d'appel une besogne aussi indigne d'eux, supportent eux-mêmes le temps qu'il faudra pour épuiser le défilé, délibérer sur toutes les contestations et prononcer tous les arrêts ! Ils constateront que le temps strictement nécessaire sera tel, que toutes les chambres et toutes les sections de chambres, en consacrant à ces affaires *toutes les audiences de l'année*, sans s'occuper d'une seule affaire civile ou criminelle, ne parviendraient pas encore à *beaucoup près* à terminer leur besogne !

C'est assez dire que cette étrange réforme serait née non-viable et qu'à peine mise en pratique, elle tomberait sous le ridicule, pour ne pas dire sous l'indignation publique !

Voyons maintenant la seconde interprétation de la formule. Dans ce système, qui se contente de la connaissance mécanique de la lecture et de l'écriture, on peut à la rigueur imaginer des moyens de constater cette connaissance, mais ces moyens sont encore tellement imparfaits et aboutissent parfois à des conséquences tellement injustes ou tellement dérisoires, qu'il n'est possible d'y attacher aucune espèce de valeur.

On a plus d'une fois proposé de faire écrire par les électeurs eux-mêmes leurs bulletins de vote.

Or, rien n'est moins admissible que ce système, dont le premier résultat serait de mettre à néant le secret du vote. Que de personnes dont l'écriture est toujours reconnaissable ! Que de combinaisons, que de signes particuliers imaginables

pour marquer les bulletins! Ce serait la complète restauration du bulletin marqué. c'est-à-dire la suppression de la liberté de l'électeur.

De plus, les illettrés peuvent, avec une facilité relative, apprendre à tracer les noms des candidats, comme ils apprennent à tracer leur propre nom, sans qu'ils aient pour cela besoin de savoir écrire. Qu'on ne dise pas que les candidats n'étant connus que quelques jours avant chaque élection, le temps fera défaut pour qu'ils fassent cet apprentissage. Niera-t-on en effet que, si les candidats ne sont officiellement connus que peu de jours avant l'élection, en fait ils sont toujours pour la plupart désignés longtemps d'avance ?

Et que de dangers l'on aura à craindre de la part de ceux qui sont insuffisamment lettrés, de ceux qui ne savent écrire qu'avec difficulté! Tous les noms mal orthographiés étant nécessairement des motifs d'annulation du bulletin entier, il deviendra nécessaire, là où les forces des partis se balancent, d'écarter comme candidats tous les citoyens, fussent-ils les plus dignes et les plus capables, dont les noms auraient une orthographe compliquée, de peur que les capacités, en faisant des fautes, n'annulent leurs bulletins et ne compromettent le sort de l'élection ! (1).

Un journal pédagogique de Bruxelles, l'*Avenir*, a exposé de la manière suivante un autre système, qui a la prétention de mettre en pratique le suffrage universel éclairé :

« Tout citoyen majeur jouissant de ses droits civils est électeur et admis au » scrutin. Au moment de voter, il reçoit des mains du président du bureau un » bulletin dont voici le modèle :

<i>Pour que ce bulletin soit valable il faut faire une croix dans la (*) case qui suit le nom du candidat pour qui l'on vote.</i>										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Adolphe										
Bertrand										
Chavée										
Dury										
Fontaine										
Herman										
Martin										
Renard										

(*) Première, ou deuxième, ou troisième, ou quatrième, ou cinquième, ou sixième, ou septième, ou huitième, ou neuvième, ou dixième.

(1) Il y a des *Verhaghe*, des *Verhaeghe*, des *Verhagen*, des *Verhaghen* et des *Verhaeghen*, des *Desmet* et des *Desmedt*, des *Dekerchove* et des *Dekerckhove*, etc., etc.

» Il va sans dire que l'inscription varie d'un bulletin à l'autre et que le
 » mélange préalable des bulletins ne permet pas, au président, ni aux autres
 » membres du bureau, de savoir d'avance dans quelle case l'électeur doit
 » émettre son vote.

» Ainsi que l'indique cette formule, au lieu de réserver une seule case,
 » à côté du nom des candidats, on laisse par exemple, une série de cinq ou
 » dix cases.

» *Les noms des candidats sont inscrits sur une seule liste, par ordre
 » alphabétique, sans distinction d'opinions.*

» L'électeur prend connaissance de l'inscription, placée en tête du bulletin,
 » lorsqu'il se trouve dans le couloir, au moment même de voter. »

Une simple réflexion doit faire comprendre que la prétendue science exigée ici de l'électeur, c'est de savoir distinguer les chiffres de un à dix et de savoir reconnaître les noms des candidats par les dessins qu'offrent les premières lettres de leurs noms, ou, mieux encore, de retenir en mémoire les places qu'occupent, dans la liste alphabétique, les candidats pour lesquels il désire voter. C'est presque la science des singes savants.

Nous avons vu comment la loi portugaise et la disposition transitoire de la dernière loi italienne ont cru pouvoir résoudre le problème, et l'honorable M. Janson a indiqué cette solution, non pas à la vérité comme celle qu'il préfère, mais comme pouvant être proposée à titre d'exemple d'une solution pratique.

On se rappellera en quoi celle-ci consiste.

L'individu qui veut obtenir son inscription sur la liste électorale et justifier à cette fin qu'il sait lire et écrire, doit, en présence d'un notaire et de témoins, écrire lui-même une demande d'inscription. On ne lui demande donc que de savoir *écrire*; la connaissance de la lecture est présumée chez tous ceux qui justifient qu'ils savent écrire. En cas de contestation, l'autorité chargée de la composition des listes mande par devers elle le citoyen intéressé et lui ordonne d'écrire, séance tenante, une protestation contre la réclamation.

Il n'est prescrit par les lois susdites aucune forme déterminée pour les écrits en question.

Au premier abord ce mode de procéder peut sembler raisonnable, mais un peu de réflexion suffit pour convaincre qu'il n'offre en réalité pas la moindre garantie.

Satisfait en effet à la loi celui qui, devant le notaire et les témoins, parvient à écrire, même avec une orthographe fantaisiste (ce qui est un cas non prévu et n'est pas une cause de nullité), une demande conçue en ces simples termes : « *Je demande mon inscription sur la liste électorale.* » Pour protester valablement, il suffit de savoir griffonner ces huit mots : « *Je proteste que je sais lire et écrire.* »

A la demande de la commission, le Gouvernement belge s'est enquis auprès du Gouvernement portugais du point de savoir si les rédactions susdites seraient considérées comme suffisantes; le Gouvernement portugais a répondu affirmativement.

Voici au demeurant sa réponse textuelle :

« Il n'y a pas de formulaire prescrit pour demander l'inscription dans le recensement électoral en vertu du fait que le requérant sait lire et écrire. Il suffit que la pétition adressée à la commission de recensement soit écrite et signée par l'intéressé et que la signature soit dûment reconnue. *La rédaction est indifférente.*

» L'électeur contre l'inscription duquel on réclame, satisfait à la prescription de la loi en écrivant et en signant sa protestation *dans les termes qu'il juge convenables*; il peut même se les faire dicter, puisque le but de la loi est seulement d'exiger que l'électeur sache écrire. »

Or, qui pourra mettre en doute que l'homme le plus complètement ignorant et même le plus borné peut, moyennant d'y consacrer le temps nécessaire, apprendre à écrire non seulement son nom, mais aussi les deux petites phrases sus-indiquées? Il n'a nul besoin pour cela d'apprendre l'alphabet. Les formules, comme son nom, représenteront à ses yeux des espèces de dessins d'ornementation qu'il parviendra à tracer avec une exactitude suffisante, à l'aide d'une petite mnémotechnie à son usage personnel. C'est un fait notoire qu'un nombre très considérable de personnes absolument illettrées savent néanmoins écrire leurs nom et prénoms. Où serait pour elles la difficulté d'apprendre à tracer quelques mots de plus?

Nous avons fait connaître précédemment, dans notre rapport, qu'à Buda-Pesth les électeurs fournissent la preuve qu'ils savent lire et écrire en inscrivant, dans un registre *ad hoc*, leurs nom, prénoms et qualités! Le moyen est pratique sans doute, en ce sens que l'exécution matérielle de cette prescription de la loi ne peut donner lieu à aucune difficulté réelle, mais il faut convenir qu'il est non moins dérisoire que pratique.

La discussion d'une proposition de M. Orts, dont nous avons déjà parlé, a fait éclore, en 1865, plusieurs autres systèmes de preuves qui tous avaient la prétention d'être pratiques et que nous allons passer en revue. M. Orts lui-même proposa le mode suivant : « L'électeur dont la capacité sera contestée, pourra demander à subir une épreuve devant l'autorité à laquelle la loi confère le pouvoir de juger les contestations relatives aux listes électorales. Si l'électeur ou le réclamant l'exige, cette épreuve sera publique. L'électeur inscrit et contesté qui ne réclamera pas ou n'acceptera pas d'épreuve, sera rayé de la liste. »

Le mérite de la proposition de M. Orts, c'est qu'elle défère au juge électoral lui-même, et nullement à des experts, jurys ou commissions, le soin d'apprécier si les électeurs savent lire et écrire; c'est, en d'autres termes, le système de la comparution personnelle des électeurs contestés devant la cour d'appel.

Mais tout d'abord notre honorable ancien collègue n'a pas songé qu'appliqué en Belgique, ce système sera, à raison de la diversité des langues nationales, d'une application souvent difficile, parfois impossible. Que des Flamands se présentent, en pays wallon, devant une chambre ou section de chambre de la cour d'appel dont aucun membre ne connaisse la langue flamande (et le cas pourra

se présenter fréquemment), nous voilà retombés dans la procédure de ce qu'on ne peut qu'improprement appeler des expertises, c'est-à-dire une procédure qui, en cette matière, ne présente aucune garantie et ouvre même la porte à la fraude.

Mais n'insistons pas davantage sur cette considération.

Du moment qu'il ne s'agit plus devant la cour de faire apprécier si la lecture est ou non intelligente, nous reconnaissons qu'il n'y a plus à s'effrayer outre mesure du grand nombre possible des réclamations ; il est en effet assez facile pour les partis politiques de se renseigner sur le point de savoir si tel individu sait ou ne sait pas matériellement lire, et bien qu'il soit généralement plus difficile de s'assurer si les gens qui savent lire savent aussi écrire, et que dès lors la multiplication des contestations et l'encombrement soient fort possibles et même, dans certains ressorts, assez probables, nous convenons néanmoins qu'il ne faudrait pas en concevoir des frayeurs véritables.

Ce qui doit nous préoccuper davantage, c'est d'abord le rôle pitoyable infligé aux membres des cours, pour ainsi dire transformés pendant des mois et des mois en maîtres d'école ; c'est ensuite le caractère non moins déplorable de la jurisprudence que les cours se verraient dans l'inéluctable nécessité de consacrer.

Quand les magistrats n'ont plus qu'à constater si les individus appelés devant eux savent, oui ou non, machinalement lire et écrire, et s'il n'importe plus de savoir si cette connaissance est intelligente ou non, il faudra bien qu'ils reconnaissent celle-ci à quiconque parvient, même péniblement, à déchiffrer un texte ou écrire sous la dictée. Dans ce système, savoir épeler doit suffire, car il ne s'agit plus de savoir si on lit de manière à pouvoir comprendre ; dès qu'on lit, on a satisfait, et épeler c'est lire. Enfin, dans l'épreuve de l'écriture, il faudra que l'on fasse également abstraction des fautes d'orthographe, qui devront pouvoir être commises en nombre indéterminé. Car savoir écrire, en faisant des fautes d'orthographe, c'est toujours savoir écrire ; il y a des fautes légères et des fautes grossières ; il y a des mots dont l'orthographe est aisée, d'autres dont elle est plus ou moins compliquée. Comment veut-on que les cours d'appel entrent dans de pareilles distinctions ? L'expérience ne tarderait pas à démontrer qu'il faudrait, dans la constatation du savoir lire et écrire, pour rester juste et logique, se montrer très large et user d'une extrême indulgence. C'est ce que l'expérience a en effet démontré en Italie. La jurisprudence de la Cour suprême de Rome a fini par admettre que sait lire et écrire celui qui en sait assez long pour pouvoir remplir par lui-même un bulletin de vote, ou pour pouvoir lire un bulletin écrit par un autre, ou tout au moins s'assurer, par l'épellation ou l'examen de la structure des lettres, qu'un bulletin contient ou ne contient pas tels ou tels noms ⁽¹⁾. Or, on comprend à la rigueur, ainsi que le disait M. Van Humbeek, qu'un tel système puisse paraître suffisant, quand la condition de savoir lire et

(1) C'est ce que nous apprend le rapport déposé à la chambre italienne par M. Zanardelli, sur le projet de réforme électorale, p. 45.

écrire n'est exigée, comme en Italie, que comme une garantie supplémentaire du cens, et ne constitue en réalité qu'un moyen d'assurer, chez les électeurs censitaires, la sincérité et la liberté réelle de leurs votes; mais cette même pratique devient absurde, quand on prétend y trouver un moyen de constater un « degré d'instruction ou de capacité ».

A côté de l'amendement de M. Orts, on vit surgir d'abord celui de M. Nothomb, appuyé par MM. Schollaert, De Baets, de Meulenaere, Royer de Behr, Delaet, De Coninck et Reynaert, et conçu comme suit :

« 1° L'électeur dont la capacité sera contestée, pourra être appelé à subir une épreuve devant le juge de paix de son canton, assisté de l'inspecteur de l'enseignement primaire et d'un membre choisi par eux parmi les collèges des bourgmestres et échevins du canton. En cas de dissentiment, ce membre sera désigné par la voie du sort. Appel de la décision pourra être interjeté devant la Députation permanente de la province qui, outre les présentes dispositions, observera les délais et les formes ordinaires.

» 2° Si l'électeur l'exige, l'épreuve sera publique.

» 3° Le titre II de la Constitution, imprimé dans les différentes langues usitées en Belgique, en gros caractères et d'après un texte uniforme, pourra seul être employé pour l'épreuve de la lecture. Pour justifier de l'écriture, il suffira que l'électeur puisse apposer sa signature ou qu'il produise un acte authentique où il a comparu et signé.

» 4°, 5° et 6° (aujourd'hui sans intérêt).

» 7° L'électeur qui refusera de comparaître à l'épreuve sera rayé de la liste.

» 8° L'épreuve reconnue favorable à l'électeur rendra son inscription définitive. »

Nous nous bornerons à faire ressortir que, s'il résultait nécessairement de la proposition de M. Orts que les juges auraient dû se contenter d'une capacité vraiment dérisoire, dans la proposition de M. Nothomb, cela est dit bien clairement, sans équivoque possible. Sera, en effet, considéré comme sachant écrire quiconque aura appris à tracer son nom ou justifiera, par la production d'un acte authentique, qu'à une époque quelconque de sa vie, il a su signer! Sera considéré comme sachant lire celui qui, ayant appris par cœur, à l'instar de son catéchisme, les vingt et un articles formant le titre II de la Constitution, parviendra, en déchiffrant par épellation le premier mot de chaque article, à les réciter tous sans hésiter!

Faut-il en dire davantage pour juger ce système?

Son auteur l'a du reste bientôt abandonné lui-même pour y substituer (séance de la Chambre du 2 mai 1866) un autre qui fait résulter la présomption de capacité du fait que l'on aura fréquenté avec fruit l'école primaire pendant au moins trois années.

De son côté, M. Funck proposa le moyen suivant :

« Chaque année, lors de la formation des listes électorales, les citoyens qui voudraient se faire inscrire sur les listes et qui remplissent les autres conditions exigées par la loi, se présenteront devant l'autorité communale de leur domicile et y rempliront une formule imprimée portant les mots : noms, prénoms, âge, profession, domicile. »

Nous n'insisterons pas sur cette formule, puisque nous avons déjà eu l'occasion, en examinant des pratiques analogues, d'établir leur défaut absolu de valeur.

L'amendement de MM. Janson et consorts exige, outre la connaissance de la lecture et de l'écriture, encore deux autres conditions pour être électeur provincial et communal.

La première de ces conditions est ainsi libellée :

« Avoir son domicile réel dans le canton (ou la commune) et y avoir occupé, dans le cours des deux années qui précèdent la révision des listes électorales, à titre de propriétaire, d'usufruitier ou de locataire distinct, la même maison ou partie de maison pendant douze mois consécutifs. »

Ce texte fait évidemment partie d'un système abolissant totalement le cens ; il est incompatible avec le maintien des électeurs censitaires à côté de ceux qui acquièrent le droit électoral à raison de leur capacité. Il est donc inutile de le discuter davantage et d'examiner les autres critiques qu'il pourrait soulever.

La dernière condition posée par l'amendement, est ainsi conçue :

« Ne pas être assisté par une institution de bienfaisance. »

Voici comment M. Janson a justifié, dans la séance du 1^{er} juillet 1881, cette partie de sa proposition :

« Cette condition semble étrange, mais elle est nécessaire, car il y a, à Bruges, des censitaires à 10 francs qui sont assistés par le bureau de bienfaisance. Et l'on dira que le cens est une présomption de fortune ou de capacité ! Aussi, lors de l'élection, ces électeurs sont *assistés* par le parti qui désire obtenir leurs suffrages. »

Qu'il y ait à Bruges un nombre, relativement assez considérable, d'électeurs communaux acceptant les secours de la bienfaisance publique, c'est un fait qui n'a jamais été dénié ; il est acquis et il est sans doute hautement regrettable. Mais hâtons-nous d'ajouter que ce fait ne se rencontre guère qu'à Bruges et qu'il semble produit par des circonstances particulières à cette ville, où la bienfaisance publique possède des ressources exagérées, qu'elle peut distribuer avec une déplorable générosité à une population qui d'ailleurs semble avoir abandonné toute activité industrielle et commerciale et ne plus se complaire que dans l'indolence.

S'il est vrai, comme on l'a affirmé, que 36 p. % de la population brugeoise reçoivent des secours du bureau de bienfaisance, il n'est pas étonnant que certains électeurs à 10 francs en profitent.

Mais serait-il juste d'en faire grief à la loi électorale ? N'est-il pas plus juste de n'accuser de cette situation que le bureau de bienfaisance lui-même, qui devrait, semble-t-il, s'imposer pour règle, dans un but de moralité publique, de ne secourir que la misère réelle, la véritable indigence ?

Cette situation exigerait plutôt une réforme des lois concernant la bienfaisance publique qu'une réforme des lois électorales. Si, pour n'émettre qu'une hypothèse, l'excédent des ressources du bureau de bienfaisance de Bruges était

versé dans un fonds commun, au profit des communes dont les ressources sont insuffisantes, non seulement l'abus électoral aurait cessé, mais on aurait réalisé une réforme administrative autrement importante ; on aurait rendu un immense service à la moralité publique ; on aurait supprimé d'ailleurs la source même du mal, au point de vue électoral.

Sans doute, en attendant la réforme administrative, il serait possible de réformer, au point de vue qui nous occupe, la législation électorale, et l'on pourra même se prévaloir de l'exemple de certaines législations étrangères.

La loi danoise du 12 juillet 1867 porte (art. 4) : « Est exclu de l'exercice du droit électoral quiconque reçoit ou a reçu de l'administration de la bienfaisance publique des secours qu'il n'a pas remboursés ou dont il ne lui a pas été fait remise. »

Toutefois, il y a lieu de se demander si une disposition légale de ce genre pourrait être efficace et si, en tous cas, elle ne produirait pas, à côté de ses effets utiles, des résultats également regrettables,

Il est tout d'abord clair qu'elle ne pourrait pas s'appliquer uniquement aux secours donnés par les bureaux de bienfaisance ou les hospices civils, c'est-à-dire par la bienfaisance publique ; il faudrait évidemment, si l'on voulait rester juste, l'étendre aux secours de toute institution de bienfaisance quelconque, qu'elle relève de la charité privée ou de l'administration publique. C'est d'ailleurs ce que semble faire l'amendement. Le terme « institution de bienfaisance » qu'il emploie est général ; il ne comporte pas d'interprétation restrictive, à moins que l'on n'objecte que les collectivités sans existence juridique ne sont pas des « institutions » et ne sauraient être ainsi intitulées dans une loi.

Comment comprendre qu'on enlève le droit électoral aux électeurs de Bruges, ou éventuellement d'autres communes, qui acceptent des secours du bureau de bienfaisance, alors qu'on le maintiendrait à ceux qui sont secourus soit par la Société de Saint-Vincent de Paul ou par d'autres congrégations religieuses, soit par des sociétés laïques de bienfaisance ou par les loges maçonniques ? Où serait la justice, l'égalité de droits dans un pareil système ? Or, si l'on met sur la même ligne toutes les institutions de bienfaisance, tant privées que publiques, où sera le contrôle ? Le bureau de bienfaisance a son organisation officielle, sa comptabilité, ses registres, ses maîtres des pauvres ; il est contrôlé par l'administration communale ; toutes distributions de secours sont inscrites et peuvent être vérifiées. Mais comment pénétrer dans les secrets des sociétés privées de bienfaisance ? Et convient-il, est-il désirable de pénétrer ces secrets ? Serait-il conforme à nos mœurs, au sentiment de la véritable charité, d'autoriser des investigations judiciaires, c'est-à-dire publiques, en cette matière ? S'il est des institutions entourées de la sympathie publique, ce sont précisément celles qui ont pour but de secourir l'infortune cachée, c'est-à-dire les pauvres *honteux*, ceux dont la misère mérite toujours notre pitié et parfois même commande le respect.

Ira-t-on faire de tous leurs faits et gestes l'objet d'enquêtes publiques, pour déchirer les voiles qu'il importe de respecter et livrer aux regards indiscrets de tous ce qu'il importerait que personne ne connût ?

Et ces enquêtes elles-mêmes, à quelles constatations pourraient-elles aboutir ? Comment constater que des secours remis par une personne déterminée émanent d'une institution, c'est-à-dire d'une collectivité ?

Et, bien plus, pourquoi les électeurs acceptant des secours de particuliers, de personnes charitables n'agissant pas au nom d'une « institution de bienfaisance » seraient-ils privilégiés ? Ces électeurs seront-ils, le jour du vote, plus libres, plus dégagés de toute contrainte, que ceux qui sont assistés par des institutions ? N'est-ce pas évidemment la supposition contraire qui seule est raisonnable ?

Et si l'on défendait cette thèse insoutenable, que les secours émanant des administrations publiques doivent seuls être pris en considération, que de difficultés, que d'inconvénients se présenteraient encore ! Les bureaux de bienfaisance distribuent deux espèces de secours : les secours permanents pour ceux dont l'indigence est constante, les secours temporaires, parfois même à charge de restitution, au profit de ceux qui se sont trouvés momentanément dans le besoin. Ne fera-t-on aucune distinction, au point de vue électoral, entre ceux qui reçoivent des secours aussi différents ? Et si l'on établit cette différence, d'après quelles règles décidera-t-on quand les secours seront suffisamment réitérés pour être considérés comme permanents ? Les décisions devraient varier d'après les circonstances de chaque cas particulier. Autre question : un homme secouru pendant une année restera-t-il à tout jamais incapable de réclamer le droit électoral ? Ou bien les secours devront-ils avoir été réclamés pendant l'année dans laquelle on demande l'inscription, de telle façon que celui qui est appelé tous les quatre ou tous les six ans à exercer son droit électoral pourra, sans se gêner, accepter des secours pendant trois ou cinq années consécutives, pourvu qu'il prenne la précaution de n'en pas accepter la quatrième ou la sixième année, pendant les mois qui précèdent la formation des listes des électeurs ?

L'amendement fait surgir encore d'autres questions. Les monts-de-piété sont incontestablement des institutions de bienfaisance ; ils sont considérés comme tels par la loi du 30 avril 1848. Or, pourquoi un modeste négociant qui, se trouvant dans une gêne momentanée, aura eu recours au mont-de-piété, serait-il déclaré plus indigne d'être électeur que celui qui aurait fait chez un usurier quelconque un emprunt sur gage ou celui qui, dans les mêmes circonstances, aurait réclamé de ses créanciers des délais de payement ou un sursis ? Où sera, dans tout cela, la justice distributive ?

Le principal argument que l'on puisse faire valoir à l'appui de l'amendement, c'est que celui qui, étant dans le besoin, accepte l'assistance d'autrui, n'est plus moralement libre ; qu'il se sent en quelque sorte à la merci de celui qui l'assiste ; qu'il n'oserait faire, vis-à-vis de lui, acte d'indépendance, tout spécialement dans l'émission de votes politiques ; que, par conséquent, il votera presque toujours, non selon ses propres inspirations, mais dans le sens qu'il croira être agréable à ceux de qui il reçoit.

Nous ne voulons pas méconnaître la valeur de l'argument ; mais s'il est vrai que les maîtres des pauvres pourraient abuser de leur influence sur les électeurs secourus, on pourrait, avec le même fondement, les présumer capables d'offrir spontanément des secours à des électeurs qu'ils sauraient être dans le besoin ou dans la gêne, dans le seul but de créer une arme pour faire contester leur droit

électoral. La passion politique ne recule pas toujours devant des intrigues de cette espèce. Ce que nous venons de dire démontre que si la proposition en question peut avoir pour effet de réprimer la corruption électorale, elle pourrait avoir aussi un résultat tout à fait contraire, celui de la provoquer.

La commission, guidée par tous les motifs que nous venons d'indiquer, a écarté, dans toutes ses dispositions, l'amendement de MM. Janson, Demeur, Dansaert, Hanssens et Guillery.

C'est ici que la commission aurait dû terminer sa tâche, si elle n'avait pas reçu de la Chambre une mission spéciale. En effet, elle n'a pas seulement été chargée de faire rapport sur l'amendement susdit; une décision de la Chambre lui a donné en outre le mandat de rechercher un système pratique d'adjonction des capacités au cens et d'élaborer un projet de loi sur cet objet.

Il sera permis à la commission de rappeler qu'elle n'a nullement sollicité cette mission, qu'il eût été beaucoup plus régulier de voir assumer par le Gouvernement ou par ceux de nos honorables collègues qui, sans être partisans du *savoir lire et écrire*, ont à maintes reprises préconisé le principe de l'adjonction des capacités et insisté sur la nécessité d'une solution. Mais le Gouvernement, connaissant les énormes difficultés de la question, a refusé de prendre l'initiative de ce travail; d'autre part on ne vit émaner aucune proposition de l'initiative parlementaire. Dans cette situation incertaine, la Chambre a cru ne pouvoir mieux faire que de renvoyer l'étude entière de cette question ardue à la section centrale qui avait été chargée de faire rapport sur le projet de loi concernant la suppression de la juridiction contentieuse des députations permanentes.

La commission a délibéré longuement sur l'objet envoyé à son examen. Le seul résultat de ses délibérations, — résultat que dès l'abord il n'était pas difficile de prévoir, — c'est la conviction à laquelle elle est arrivée, qu'il n'existe aucune solution de la question qui puisse être considérée comme absolument satisfaisante.

Faire une loi fixant les moyens de classer les citoyens d'après leur degré d'intelligence, traçant les limites où commence et où s'arrête la capacité, est une œuvre qui présente des difficultés, non seulement évidentes, mais tout à fait insurmontables. Demander la perfection en cette matière, c'est exiger l'impossible; il serait, croyons-nous, difficile à l'heure actuelle d'en douter encore. Il est, en effet, permis de dire que, s'il existait une solution simple et pratique, il y a longtemps qu'elle eût été trouvée; il y a de longues années que l'initiative parlementaire, les travaux des publicistes ou la presse l'eussent fait éclore.

La Chambre a-t-elle pu croire que ce que nul n'a pu imaginer jusqu'ores sortirait des délibérations d'une section centrale, par le seul effet d'une espèce de mise en demeure d'aboutir? Évidemment non; personne ne s'est fait l'illusion de croire que les travaux de la commission pourraient éventuellement aboutir à autre chose qu'à une œuvre imparfaite, appelée à provoquer tout d'abord les objections et les critiques.

La commission n'a été saisie que par un seul de ses membres de propositions formulées en texte de loi ; quatre députés de Bruxelles lui ont en outre fait parvenir un écrit contenant des indications sommaires sur les bases d'une réforme à projeter. Les discussions auxquelles ces propositions ont donné lieu ont fait immédiatement éclater combien les opinions sur les questions touchant à la réforme sont divergentes au sein du parti libéral et combien une entente sur ce terrain sera difficile, si l'on n'y apporte pas de part et d'autre un très grand esprit de conciliation. Les opinions les plus profondément divisées s'y rencontrent sur la nature même du droit électoral, sur les mérites du cens, sur les conditions de la capacité électorale. Or, aussi longtemps que l'accord ne se sera pas établi sur les principes mêmes de ce que l'on pourrait appeler la philosophie du droit électoral, il est bien clair que la seule réforme qu'il puisse être pratique de tenter, c'est une œuvre transactionnelle. Et c'est le propre des mesures transactionnelles de ne satisfaire personne et de ne soulever que des critiques.

Ce désaccord général des opinions s'est tout naturellement reflété dans le sein de la commission, si bien qu'aucune des propositions faites n'est parvenue à rallier une majorité.

Dans ces conditions, la commission ne peut qu'exposer à la Chambre le résultat négatif de ses délibérations. Elle a décidé, en vue d'éclairer les débats, d'annexer au présent rapport le texte des propositions qui lui ont été soumises, avec les développements que leurs auteurs trouveront convenable d'y donner.

Le Rapporteur,

J. DE VIGNE.

Le Président,

J. DESCAMPS.

ANNEXES.

ANNEXE N° I.

(*Développements d'une proposition de M. DE VIGNE.*)

Pénétré des difficultés considérables de la mission dont la commission avait été investie par la Chambre, convaincu d'avance de l'irréparable ingratitude de cette tâche, nous eussions pu nous abstenir de tenter une œuvre dont nous connaissions tous les périls. Nous avons préféré accomplir ce que nous considérons comme un devoir ; la déférence due aux décisions de la Chambre, et plus encore le désir sincère de voir enfin, après de longues discussions continuées dans le vide, aboutir à un résultat pratique des aspirations légitimes, nous ont décidé à entreprendre cet essai.

Nous nous attendions bien à ce qu'il eût suscité plus de critiques que d'éloges ; nous avons appris depuis que, dans le camp des théoriciens du *savoir lire et écrire*, il n'a provoqué que les indignations des uns et les railleries des autres.

Nous avons la confiance que la Chambre, plus juste, appréciera la loyauté de nos efforts et nous saura gré des quelques lumières que notre travail contribuera, nous osons l'espérer, à jeter sur la solution d'un problème épineux, ne fût-ce que par les objections qu'il doit soulever.

C'est une chose éminemment regrettable que les lois électorales, sous certains rapports les plus importantes de toutes et qui devraient n'être toujours que le fruit de l'étude et l'expression de la raison, voient trop souvent présider à leur élaboration les entraînements de la passion politique. Nous nous sommes efforcé de nous affranchir autant que possible des suggestions de cette mauvaise conseillère, pour ne faire qu'une œuvre de froide raison et, nous le croyons, de saine logique.

Nous nous sommes imposé la tâche de définir d'une manière exacte ce que l'on doit entendre par la « capacité électorale » ; de rechercher quel est le *minimum* de cette capacité que la société peut, avec justice, exiger de celui qui participe au choix des mandataires publics, et enfin d'accorder le droit de suffrage indistinctement à tous les citoyens qui atteignent à ce minimum.

Nous n'avons pas suivi l'exemple de quelques législations étrangères, telles que celles de l'Espagne et de l'Italie, où l'on a dispensé du cens de nombreuses catégories de personnes qui semblent mériter cette faveur par les positions

qu'elles occupent, les professions qu'elles exercent ou les distinctions honorifiques dont elles ont été l'objet. Il suffit de jeter un coup d'œil sur ces législations pour s'apercevoir que beaucoup de leurs dispositions seraient inapplicables en Belgique, que beaucoup d'autres donneraient, dans notre milieu social, lieu à des fraudes constantes et que, d'autre part, ces nomenclatures, qui ont la prétention d'être complètes et précises, consacrent en fait bien des exclusions et des injustices.

Nous avons préféré rechercher une formule simple et claire qui permit de comprendre les mêmes catégories, sans commettre d'injustes exclusions.

Les considérations que nous avons eu l'occasion de développer dans notre rapport, présenté au nom de la commission, indiquent déjà nettement ce que nous entendons par la capacité électorale.

Raisonnant dans cet ordre d'idées, nous devons considérer que la mission que la commission a reçue, consiste à rechercher les éléments d'un système dont on puisse dire, en vérité, qu'il appelle à l'exercice de l'électorat les citoyens qui, grâce à une véritable *culture intellectuelle* puisée dans l'instruction, sont présumés aptes à comprendre leurs devoirs civiques et à porter un jugement réfléchi sur les intérêts de la chose publique.

L'instruction admise comme criterium de la capacité électorale doit être telle qu'elle permette, non seulement de lire, mais aussi d'apprécier l'objet de la lecture et de porter un jugement. Nous ne concevons pas d'autre rapport rationnel entre la capacité électorale et l'instruction. Il n'y a, à nos yeux, de lien logique entre cette capacité et les études scolaires qu'à la condition que celles-ci soient telles qu'elles aient pu développer l'intelligence et aiguïser le jugement ⁽¹⁾.

Mais s'il faut refuser de chercher la culture intellectuelle dans les bas-fonds du savoir lire et écrire, il ne convient pas non plus, hâtons-nous de le dire, de suivre la rigueur du législateur de 1870.

(1) Il est intéressant, croyons-nous, de consigner ici l'opinion d'un des hommes qui ont défendu avec le plus d'autorité les idées démocratiques. Nous lisons dans le livre de P.-J. Proudhon, *De la capacité politique de la classe ouvrière*, Paris, 1863, pp. 53-56, ce qui suit :

« En 1848, on a, pour ainsi dire, retourné le système de 1830; le suffrage universel et direct, sans aucune condition de cens, a été établi. Par cette simple réforme, toute la population masculine, âgée de vingt et un ans révolus, née en France et y domiciliée, s'est trouvée investie par la loi de la capacité politique. On a donc encore supposé que le droit électoral, et, dans une certaine mesure, la capacité politique, était inhérent à la qualité d'homme mâle et de citoyen. Mais il est évident que ce n'est toujours là qu'une fiction. Comment la faculté électorale serait-elle une prérogative de l'indigénat, de l'âge, du sexe, du domicile, plutôt que de la propriété? La dignité d'électeur, dans notre société démocratique, équivaut à celle de noble dans le monde féodal. Comment serait-elle accordée sans exception ni distinction à tous, tandis que celle de noble n'appartenait qu'à un petit nombre? N'est-ce pas le cas de dire que toute dignité rendue commune s'évanouit, et que ce qui appartient à tout le monde n'est à personne? Du reste, l'expérience s'est prononcée à cet égard : plus le droit électoral s'est multiplié, plus il a perdu de l'importance qu'on y attachait. Les 36 p. % d'abstentions en 1837, les 23 p. % en 1863, en sont une preuve. Et il est certain que nos dix millions

Il importe, selon nous, de se montrer plus large et plus confiant dans les bienfaits de l'instruction populaire.

Le système présenté par nous s'écarte de celui qui a été consacré par la loi du 30 mars 1870, sous deux rapports d'une importance considérable.

D'abord, il admet l'instruction comme base de l'électorat, indépendamment de toute condition de cens, tandis que la loi de 1870 ne l'admettait que combinée avec le paiement d'un cens réduit. Ensuite il ne réserve plus exclusivement le bénéfice de la loi à ceux qui ont reçu l'instruction moyenne ; il l'étend, sous des conditions déterminées, à ceux qui n'ont fréquenté que les écoles primaires.

Si l'instruction est une base raisonnable et légitime du droit électoral, si elle est, par elle-même, une garantie de capacité, on se demande vainement pourquoi elle ne serait efficace qu'au profit de ceux qui payent, en même temps, un impôt d'ailleurs minime.

Le magistrat, le fonctionnaire, le rentier instruit qui, sans être propriétaires de biens immeubles, ne sont pas non plus locataires principaux des maisons qu'ils habitent, ne seraient pas électeurs, malgré leur instruction bien constatée, parce qu'ils ne payent pas en même temps quelques francs d'impôts ! L'instruction aurait-elle donc par elle-même si peu de valeur, offrirait-elle de si minces garanties, qu'il faudrait nécessairement compléter celles-ci par la garantie d'un cens presque dérisoire, descendant, comme dans le système de la loi de 1870, de 15 francs à fr. 7-50 ? Nous croyons que persister aujourd'hui dans ce système, alors que l'instruction du peuple est devenue la première de nos préoccupations et l'objet de nos sollicitudes les plus constantes, serait témoigner, à l'égard de l'enseignement, une défiance tout à fait illogique et partant inadmissible.

Raisonnât-on même autrement, comment admettre encore aujourd'hui l'hypothèse d'un cens réduit, alors que le cens différentiel a été abaissé, par la loi du 12 juin 1871, au taux uniforme de 10 francs ? Le cens réduit de la loi du 30 mars 1870 est, dans un grand nombre de communes, supérieur au cens ordinaire actuel ! Et le seul cens réduit qu'il y aurait encore moyen d'adopter aujourd'hui représenterait la somme dérisoire de cinq francs d'impôts !

» *d'électeurs se sont montrés, depuis 1848, en intelligence et en caractère, inférieurs aux*
 » *500,000 censitaires de la monarchie de juillet.*

» Done, et bon gré mal gré, dès lors que nous traitons en historiens et philosophes, de la
 » capacité politique, il nous faut sortir des fictions et en venir à la capacité *réelle* : C'est aussi
 » la seule qui nous occupera.

» Pour qu'il y ait dans un sujet, individu, corporation ou collectivité, capacité politique,
 » trois conditions fondamentales sont requises :

» 1° Que le sujet ait *conscience* de lui-même, de sa dignité, de sa valeur, de la place qu'il
 » occupe dans la société, du rôle qu'il remplit, des fonctions auxquelles il a droit de prétendre,
 » des intérêts qu'il représente ou personnifie ;

» 2° Comme résultat de cette conscience de lui-même dans toutes ses puissances, que ledit
 » sujet affirme son *idée*, c'est-à-dire qu'il sache se représenter par l'entendement, traduire
 » par la parole, expliquer par la raison, dans son principe et ses conséquences, la loi de son
 » être ;

» 3° Que de cette idée, enfin, posée comme profession de foi, il puisse, selon le besoin et
 » la diversité des circonstances, déduire toujours des conclusions *pratiques*. »

Faudrait-il exiger néanmoins cet impôt de cinq francs, dans l'unique but de sauvegarder le principe du cens? Cette opinion pourra rencontrer des partisans; elle semble avoir inspiré la section centrale qui, en 1866, examina le projet de loi devenu la loi du 30 mars 1870. Nous lisons en effet, dans le rapport de cette section, — rapport dû à la plume de M. L. Hymans, — que l'obligation du cens réduit aura pour effet d'opposer une « barrière infranchissable » au suffrage universel. Nous nous demandons à quelle fin utile peut servir cette barrière, lorsque ceux à qui on l'oppose sont tous des citoyens instruits, capables et dignes de confiance?

Si la bonne politique ne consiste pas dans le fétichisme du grand nombre, elle ne consiste pas davantage dans la terreur du grand nombre. Ce serait un beau jour, celui où tous les citoyens belges, sans exception aucune, auraient acquis une instruction et une culture intellectuelle suffisantes pour être jugés dignes de participer, par leur vote, à la direction des affaires du pays! Loin de chercher à éloigner ce jour, faisons des efforts pour le rapprocher autant que possible.

Le second côté important par lequel le système proposé diffère de celui de la loi de 1870, c'est qu'il étend, dans une certaine mesure, l'effet de la loi à ceux qui n'ont reçu que l'enseignement primaire. Pour pouvoir bénéficier de la loi du 30 mars 1870, il fallait justifier de trois années d'enseignement moyen. C'était restreindre la réforme dans d'assez étroites limites; c'était établir une seconde barrière non moins infranchissable à l'entrée du grand nombre dans les comices électoraux.

Il ne suffit pas en effet de dire en théorie que l'enseignement moyen est accessible à tous les citoyens, la loi n'en excluant personne; le fait dément cette théorie et les situations sociales sont telles qu'il continuera à la démentir; nous ne saurions, sans nous transporter dans un monde idéal, prévoir un avenir où cette théorie répondra à la réalité. Le développement considérable donné à l'enseignement moyen par la loi de 1881, aura bien pour effet de faciliter, dans une large mesure, l'accès des athénées et des écoles moyennes à ceux qui ont le désir de les fréquenter; il n'en reste pas moins vrai que les communes de la Belgique dotées d'un établissement d'instruction moyenne, sont et resteront toujours de rares exceptions et que, dans ces communes mêmes, la différence des conditions sociales rend au plus grand nombre la fréquentation de ces établissements totalement impossible. Faire de la fréquentation des écoles moyennes la base de l'électorat, c'est donc créer une situation privilégiée pour les habitants d'une centaine de communes importantes; c'est exclure systématiquement du bénéfice de la loi les habitants de toutes les autres communes, car les riches seuls résidant dans ces communes sont en état d'envoyer leurs enfants dans les écoles moyennes; ce serait aussi enlever tout espoir de conquérir l'électorat à tous ceux, — et ils constituent la très grande majorité, — à qui leur condition de fortune ne permet pas de suivre, pendant trois années, les cours d'une école moyenne.

Le système de la loi de 1870 présente donc un double défaut dont la gravité ne saurait échapper.

Si la réforme ne devait intéresser que les seules élections communales, on pourrait à la rigueur soutenir que les règles de l'égalité ne seraient point rompues

au préjudice des communes ne possédant pas d'établissement d'instruction moyenne. Mais il n'en est nullement ainsi; la réforme projetée doit, dans l'intention unanime de ses partisans, être immédiatement applicable tant aux élections provinciales qu'aux élections communales, et la conviction non moins unanime est aussi, comme le disait, le 12 juillet 1881, l'honorable M. Frère-Orban, que « le système établi sur des bases nouvelles pour les élections communales et provinciales, finira, tôt ou tard, s'il réussit, par s'imposer pour les élections générales ».

Il importe donc que le système nouveau soit tel qu'il soit aussi acceptable immédiatement pour les élections provinciales, éventuellement pour les élections générales. Or, comment justifier, au point de vue de l'équité, de l'égalité des droits, un système qui, dans chaque canton et dans chaque arrondissement, multiplierait le corps électoral dans deux ou trois communes privilégiées, assez arbitrairement désignées par le Gouvernement? La loi, établie sur de telles bases, n'échapperait pas à de justes critiques. Sans doute, il est légitime que les grandes villes et les communes les plus importantes, centres ordinaires d'un mouvement intellectuel plus intense, exercent une influence plus grande que les communes arriérées sur le gouvernement du pays. Mais cette influence doit résulter et résultera effectivement, dans le système de notre projet, du nombre relativement plus considérable d'électeurs que fourniront nécessairement les centres intelligents; il n'est pas politique de la créer par des moyens qui ont l'apparence de l'arbitraire et peuvent prêter à des soupçons de partialité.

Nous estimons qu'il est rationnel et équitable d'accorder le droit de suffrage à tous ceux qui ont suivi avec fruit un cours complet d'études primaires; nous prenons ce cours complet d'études primaires, dont la durée est de six années, comme base du droit de suffrage, en y ajoutant la garantie de la *preuve* qu'on a fréquenté ce cours *avec fruit*. Une réforme électorale faite sur de pareilles bases permettra d'accorder le droit de suffrage à l'élite de la classe ouvrière, celle qui d'ailleurs, après avoir quitté l'école primaire, ayant acquis le goût des occupations intellectuelles, continue à s'instruire, tant dans les écoles d'adultes ou professionnelles que dans les sociétés ouvrières et les bibliothèques populaires, et offre ainsi des garanties non seulement de capacité intellectuelle, mais aussi d'ordre et de moralité. En agissant ainsi, non seulement on écarte le reproche de consacrer un privilège au profit d'une caste sociale, mais on crée en même temps un stimulant puissant de l'instruction populaire. L'enseignement primaire étant organisé dans toutes nos communes, sur des bases sérieuses, avec un cours complet, le droit électoral sera ainsi rendu accessible, d'une manière égale, à tous les citoyens, sans exception, jusque dans les moindres hameaux. Il leur suffira de fournir, de la manière que la loi déterminera, et que nous exposons plus loin, la preuve qu'ils ont suivi avec fruit, jusqu'à l'âge de treize ans, les cours de l'école primaire. Cette proposition est, on se le rappellera, identique à celle que le ministère Depretis a proposée aux Chambres italiennes; on se rappellera aussi par suite de quelles circonstances regrettables et particulières à l'Italie, les Chambres se virent, malgré elles, contraintes à réduire de moitié la durée de la fréquentation scolaire proposée.

Est-ce trop que d'exiger la fréquentation de l'école jusqu'à l'âge de treize ans?

Mais n'a-t-on pas le droit de dire que, jusqu'à cet âge, la place de l'enfant n'est pas à l'atelier ou aux champs, mais à l'école? N'a-t-il pas toujours été dans les vœux du parti libéral tout entier d'obtenir que les enfants ne quitteront pas l'école avant l'âge de treize ou même de quatorze ans? Si la Belgique avait le bonheur de posséder une loi décrétant l'obligation de l'instruction, n'est-ce pas jusqu'à cet âge que l'obligation devrait être prescrite, à peine de ne donner que des résultats tout à fait insuffisants?

Il est intéressant de rappeler à cet égard le texte de l'article 1^{er} de la proposition de loi sur l'instruction obligatoire, dont l'honorable M. Funck a saisi la Chambre, le 16 novembre 1870. Cet article porte :

« Tous les enfants habitant la Belgique recevront l'instruction primaire dans une école publique ou dans une école privée, ou à leur domicile, pendant six années consécutives, depuis l'âge de sept ans jusqu'à celui de treize ans accomplis. »

C'est cette même instruction primaire complète, continuée avec fruit pendant six années que, par une déduction fort logique, M. Funck avait, en 1867, proposé de prendre comme base de la capacité électorale, en y ajoutant toutefois la condition d'un cens réduit. Cette proposition, dont on trouvera le texte à l'annexe n° III est, au fond, sauf la question du cens, identique à la nôtre.

Ajoutons qu'il est si bien dans les vœux de tous que les enfants demeurent à l'école primaire jusqu'à treize ans accomplis, que les règlements en vigueur sur les écoles d'adultes n'y admettent les élèves qu'à partir de leur quatorzième année.

En Belgique, l'usage général, consacré d'ailleurs par les règlements scolaires, est d'admettre les enfants à l'école primaire à l'âge de sept et même de six ans. Les écoles primaires communales comptent six années d'études; les enfants peuvent y rester jusqu'à l'âge de quatorze ans. Si chaque année ils sont promus dans une classe plus élevée, ils auront terminé complètement, à treize ans, le cours primaire.

Mais, nous le reconnaissons, ceux qui achèvent le cours primaire forment malheureusement aujourd'hui l'exception. Comme le constate le dernier *Exposé de la situation du royaume* (1861-1875), « plus de la moitié des élèves quittent l'école avant d'avoir fait un cours d'études complet (p. 33.) ». L'usage général est que les enfants restent à l'école jusqu'à l'époque de la première communion, soit environ jusqu'à leur onzième année; le nombre de ceux qui y restent plus longtemps est restreint; le nombre de ceux qui la quittent dès leur neuvième ou leur dixième année est au contraire considérable.

Or, que faut-il penser de cette fréquentation de l'école primaire pendant trois ou quatre années, dont l'honorable M. Nothomb proposait, le 2 mai 1866, de faire la base de la capacité électorale? Nous l'avons déjà vu, en examinant les résultats de la récente enquête faite dans l'armée sur l'état de l'instruction des miliciens. Ajoutons-y ce renseignement, qui doit stupéfier, que, sur les 8,357 miliciens ayant fréquenté l'école primaire et qui ont été soumis aux examens, 1,877, c'est-à-dire plus de 22 p. %, ou bien n'ont su que signer leur nom, exactement ou inexactement, ou bien n'ont pas même su signer!

Nous avons là des témoignages irrécusables qui prouvent combien était exacte l'appréciation de M. Delcour, alors Ministre de l'Intérieur, quand il s'exprimait, en séance du Sénat du 29 février 1872. comme suit : « Pendant les trois ou quatre ans que les enfants passent dans les écoles primaires, ils ont à peine le temps d'apprendre à lire et écrire, à calculer, d'acquérir quelques connaissances en histoire, *connaissances qu'ils oublient bientôt, lorsqu'ils entrent dans les ateliers.* »

Cette situation n'est d'ailleurs pas particulière à la Belgique.

En France et en Hollande, où les conditions sociales et les habitudes des populations ne diffèrent pas sensiblement de ce qu'elles sont dans notre pays, on a pu faire, au sujet des résultats de l'instruction primaire, des constatations analogues. Le rapport remarquable présenté, le 5 mars 1863, par M. Duruy, Ministre de l'Instruction publique, sur l'état de l'instruction primaire en France, contient les révélations suivantes :

« Si l'on examine quelle est la durée de la fréquentation de l'école et la valeur des connaissances acquises par les élèves qui en sortent, on verra que, lors même que nous ne laisserions plus un seul enfant en dehors de l'école, nous n'aurions accompli que la moitié de notre tâche.

» On vient de constater que 700,000 à 800,000 enfants ayant l'âge scolaire manquaient, en 1863, à l'école que l'on fréquente surtout de 8 à 14 ans. Même ces trois années ne sont pas, il s'en faut de beaucoup, données tout entières à l'école. Parmi ceux qui y viennent, plus du tiers, soit 34.6 p. %, y passent moins de six mois. En outre, sur 657.401 élèves qui, dans l'année 1863, en sont sortis, 395,393 ou 60 p. % savaient lire, écrire et compter ; mais 262,008, c'est-à-dire 40 p. %, *avaient inutilement passé par l'école ou en avaient emporté des connaissances insuffisantes que beaucoup d'entre eux oublieront.* »

Voici, pour ce qui concerne la Hollande, l'opinion de M. Steyn-Parvé, inspecteur de l'enseignement moyen dans ce pays⁽¹⁾ :

« En général, les résultats de l'enseignement dans les écoles publiques ne sont pas tels qu'on serait en droit de s'y attendre. Quoiqu'il soit incontestable que l'état de l'instruction a été considérablement amélioré depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1857, plusieurs causes ont contribué à enrayer le progrès. Parmi ces causes il faut nommer, en premier lieu, la fréquentation irrégulière de l'école, surtout dans les communes rurales ; il est de toute évidence que si un grand nombre d'élèves restent souvent absents ou ne fréquentent même pas du tout l'école pendant quelques mois, non seulement ils ne profitent guère de l'enseignement, mais que ces absences doivent nécessairement exercer une influence nuisible sur les progrès des autres élèves. Une autre entrave à l'instruction, c'est l'admission de nouveaux élèves à des époques indéterminées, comme cela se fait en plusieurs communes, où l'on est souvent obligé de le tolérer, afin de pas exclure tout à fait ceux qu'on ne peut encore contraindre à fréquenter réguliè-

⁽¹⁾ *Organisation de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur dans le royaume des Pays-Bas.* Leide, 1878, p. 104.

rement l'école. Une troisième cause, c'est que beaucoup d'élèves ne passent pas à l'école un nombre d'années suffisant pour qu'ils puissent acquérir les connaissances élémentaires les plus indispensables. Il faudrait que l'instruction, surtout si, comme nous venons de faire observer, elle est donnée dans des circonstances défavorables, *fût au moins continuée pendant six ou sept années* pour qu'elle pût porter des fruits ; or, si les enfants ne commencent à fréquenter l'école qu'à l'âge de sept ans ou même plus tard encore, pour la quitter définitivement avant d'avoir même atteint leur *douzième année, les résultats doivent être à peu près nuls ; du moins les connaissances ne peuvent être assez solides, pour que les fruits puissent être durables.* »

Pour que l'enfant retire de l'instruction primaire des fruits durables, il importe donc avant tout qu'il ne quitte point l'école avant sa treizième ou sa quatorzième année. Et, dans ces conditions même, on aurait tort de se faire illusion sur les résultats que l'on peut obtenir. Un professeur d'enseignement moyen, qui a écrit une étude pleine de considérations pratiques, sur l'organisation de l'enseignement primaire en Belgique ⁽¹⁾, n'hésite pas à affirmer que les élèves, même à quatorze ans, quelque intelligents qu'on les suppose, ne sont pas encore à même de rien comprendre aux questions qu'on discute en leur présence ; que généralement ils ne font même aucune lecture sérieuse, étant incapables de la goûter.

En admettant même qu'il y ait un peu de pessimisme dans cette dernière appréciation, il n'en reste pas moins certain que les enfants qui n'ont pas fréquenté l'école jusqu'à leur treizième ou leur quatorzième année, n'ont pas encore pu puiser dans leur enseignement une culture intellectuelle véritable. L'esprit se développant harmoniquement avec le corps, ce n'est guère qu'à l'âge où l'homme devient adulte, que les facultés intellectuelles prennent leur essor et leur développement réel. C'est alors seulement que commence l'âge de la réflexion, de l'étude sérieuse.

Le minimum d'études qu'il faut exiger, de l'avis de tous ceux qui ont quelque compétence dans les choses de l'enseignement, pour obtenir un résultat quelque peu sérieux, étant de six années, ce minimum concorde parfaitement avec la durée du cours primaire complet. D'où la conclusion que le cours primaire complet est le minimum qu'on puisse adopter comme base d'une capacité intellectuelle digne de ce nom. Ce minimum d'ailleurs est, d'une manière générale, accessible à tous les citoyens sans distinction, aux pauvres comme aux riches. Il n'y a guère de parents qui ne puissent laisser leurs fils à l'école jusqu'à l'âge de treize ans et qui ne soient même coupables lorsqu'ils les en retirent avant cet âge.

Rendre les conditions de l'électorat, non point théoriquement, mais réellement, pratiquement accessibles à tous, tel est le trait saillant de la réforme proposée.

Si l'on nous dit que c'est un système de suffrage universel, nous n'y contredi-

(1) L. De Rycker. *Het volksonderwijs en de lagere school.* (Nederlandsch Museum, 1878 I, p. 1.)

rons pas et nous ne croirons pas que cette appellation seule puisse valoir pour une critique. Nous tenons le suffrage universel pour le seul système électoral qui réponde entièrement aux principes de justice et d'égalité qui doivent être la base de toutes nos institutions. Mais la notion même du suffrage universel n'a pas toujours été entendue de la même manière. Le droit de suffrage peut être appelé universel, non seulement lorsqu'on l'accorde à tous les citoyens sans distinction, capables ou ignorants, méritants ou indignes ; on peut encore l'appeler ainsi lorsque les conditions auxquelles on en soumet l'exercice sont mises à la portée de tous, de façon que celui qui ne les remplit point n'ait qu'à s'en prendre à lui-même : C'est même là le seul système raisonnable de suffrage universel ; car si le citoyen peut revendiquer le droit de vote comme un droit social, comme une conséquence de l'intérêt qu'il a dans la gestion des affaires publiques, la société qui, de son côté, a un intérêt non moins respectable à être bien et intelligemment administrée, a le droit corrélatif de stipuler des garanties pour l'exercice du droit du citoyen ; or dès que ces garanties sont telles qu'elles puissent être fournies par tous, il est vrai de dire que le droit de suffrage est mis à la disposition de tous.

On comprendra aisément qu'en acceptant, comme base de l'électorat, la fréquentation scolaire durant six années, nous ne pouvons pas nous contenter de la présence matérielle à l'école, car il y a des enfants qui restent six années à l'école sans rien apprendre ; il faut exiger une preuve que les études ont été faites avec fruit.

Il doit sembler au premier abord que pas n'est besoin de faire résulter cette preuve d'un examen. On pourrait, semble-t-il, se contenter de la preuve que l'élève a été admis dans la classe supérieure et a achevé le cours complet. Ce système serait à la rigueur possible, si tout notre enseignement primaire était concentré aux mains de l'État ou tout au moins placé sous la surveillance de l'État. Mais, dans le régime de liberté complète que nous possédons de par la Constitution, une solution pareille ne saurait jamais être admise à l'égard des écoles libres. Pour les élèves sortant de ces écoles, l'examen est indispensable.

Dira-t-on que l'on pourrait soumettre à l'examen les élèves des écoles libres et admettre d'emblée à l'électorat ceux qui sortent des cours supérieurs des écoles officielles ? Sans doute, une disposition de ce genre serait possible, mais nous ne croyons pas qu'elle serait juste et utile.

Elle ne serait d'abord pas juste, parce qu'elle prêterait à une fraude palpable. C'est l'instituteur lui-même qui, sans contrôle réel, répartit ses élèves dans les diverses classes. S'il se laissait guider par la passion politique, rien ne lui serait plus facile que de classer dans le cours supérieur tous ceux de ses élèves, atteignant leur treizième année, qu'il saurait appartenir à des familles partageant ses tendances politiques ; il en tiendrait au contraire écartés ceux qu'il soupçonnerait devoir plus tard être des électeurs hostiles à son parti. On verrait ainsi les écoles primaires officielles devenir des fabriques d'électeurs. Une

semblable pratique répugnerait aux idées d'égalité et de justice sur lesquelles doit reposer tout système électoral.

La mesure ne serait pas non plus utile, parce qu'elle enlèverait à l'examen son caractère d'impartialité, qui doit constituer, comme nous l'exposerons tout à l'heure, son principal mérite. Dès qu'il serait acquis que les élèves des écoles libres seuls sont soumis à l'examen, un jury dont la majorité serait hostile à ces écoles, serait toujours tenté d'user, dans l'appréciation des résultats de l'examen, d'une sévérité injuste et, en supposant même qu'il s'efforçât de rester impartial, il ne parviendrait jamais à échapper au soupçon de partialité. Ses décisions perdraient par le fait même toute valeur. En sens inverse, un jury favorable aux écoles libres se laisserait peut-être facilement entraîner à une indulgence excessive, à une approbation systématique des travaux de tous les examinés. Il ne saurait y avoir de système d'examen viable que celui qui est organisé sur des bases d'une absolue impartialité et, pour obtenir ce résultat, il est indispensable de soumettre à la même épreuve les élèves de toutes les écoles sans distinction.

L'examen étant reconnu nécessaire, sur quelles matières portera-t-il ? La réponse découle naturellement des considérations qui précèdent. On exige six années d'études primaires faites avec fruit ; le cours complet comprend six années d'études que les élèves, étudiant avec zèle, parcourent successivement.

Ce seront donc les matières des cours supérieurs qui devront logiquement servir pour l'examen.

Ces matières sont indiquées dans le programme établi par l'arrêté ministériel du 20 juillet 1880.

Est-ce à dire qu'il faille faire porter l'examen sur l'ensemble de toutes ces matières ? En aucune façon. Notre proposition de loi ajoute que l'examen « tendra principalement à constater le développement de l'intelligence ». Il est nécessaire de préciser exactement la portée de ces termes.

Dans le bagage scientifique que l'on emporte de l'école primaire, il est des connaissances qui constituent un fond de science indispensable à l'homme intelligent, pour qu'il puisse véritablement s'intéresser aux études ultérieures ; telles sont, par exemple, des notions générales d'histoire, tout au moins d'histoire nationale. Il en est d'autres encore dont la possession est généralement considérée comme étant plus spécialement l'indice d'une intelligence ouverte ; tels sont les calculs mathématiques. Par contre, il en est d'autres, — et il se présente de pareils éléments dans toutes les matières d'enseignement, — qui semblent plutôt des sciences de mémoire pure, que tout le monde peut s'assimiler, mais qui, par elles-mêmes, ne prouvent pas que celui qui les possède est pourvu d'intelligence, et que l'on a le droit d'oublier, sans cesser d'être un homme non seulement intelligent, mais même instruit.

Dans les examens qui auront lieu, on s'efforcera d'écartier tout ce qui est purement science de mémoire, comme aussi les questions dont les réponses peuvent avoir été apprises textuellement par cœur dans des manuels scolaires. Sans exclure ces questions d'une manière absolue, ce qui ne serait pas toujours

possible, on aura soin de s'en tenir de préférence à celles dont les réponses peuvent témoigner de l'intelligence acquise. Ainsi, par exemple, l'examen pourra utilement comprendre un travail de rédaction sur un sujet donné, la solution d'un problème d'arithmétique, une question sur l'histoire nationale et une question sur les éléments des sciences naturelles, qui sont comprises dans l'enseignement du cours supérieur. Dans la question d'histoire on n'attachera qu'une importance très relative aux dates et aux détails ; on s'en tiendra plutôt aux notions générales ; pour les sciences naturelles on s'efforcera de poser les questions de telle manière que les réponses puissent indiquer que les élèves ont *compris* les notions enseignées.

Les questions actuellement posées dans les concours entre les élèves des divisions supérieures des écoles primaires et des écoles d'adultes, répondent suffisamment bien au programme qui vient d'être tracé et pourront être utilement prises pour modèles. Le nombre des distinctions et certificats de capacité accordés dans ces concours est tous les ans considérable.

Nous croyons que les examens pourront, sans grandes difficultés, être organisés dans des conditions d'impartialité absolue. Ces examens auront lieu exclusivement par écrit ; ils se feront le même jour, dans tout le pays, aux chefs-lieux de canton, et l'on soumettra à tous ceux qui y prendront part les mêmes questions, arrêtées par M. le Ministre de l'Intérieur de concert avec M. le Ministre de l'Instruction Publique, et tenues secrètes jusqu'au dernier moment. C'est dire que l'on suivra une procédure analogue à celle qui est pratiquée aujourd'hui pour les concours généraux des établissements d'enseignement moyen et pour ceux des écoles d'adultes (1). Comme dans ces concours, les

(1) Voici les instructions arrêtées pour le concours des écoles d'adultes qui a eu lieu le 5 mars 1885 :

« 1. Les instituteurs seront informés, par la voie du *Mémorial administratif*, de la formation et du lieu de réunion de chaque groupe de concurrents, ainsi que de la nomination des délégués pour surveiller les opérations du concours.

« 2. En cas d'empêchement du délégué effectif, c'est le délégué suppléant qui le remplacera et qui touchera l'indemnité de 4 francs. Ce dernier peut en être requis, selon les circonstances, soit par le délégué effectif, soit par l'inspecteur cantonal.

« 3. Les concurrents se réuniront le lundi 5 mars, à 8 1/2 heures du matin, dans la salle d'école désignée pour chaque groupe, en présence d'un membre de l'administration communale du siège de la réunion, prié de prendre part à la surveillance des opérations du concours. L'accès de la salle est interdit aux instituteurs pendant toute la durée du concours.

« 4. Le paquet cacheté renfermant les questions et recouvert, à la cire, du sceau de M. le gouverneur, sera remis au délégué à 8 1/2 heures du matin, dans le local du concours.

« Si le paquet est trouvé intact, il sera ouvert par le délégué, en présence des concurrents et du membre de l'administration communale.

« Si le paquet n'est pas trouvé intact, le concours n'aura lieu que sous réserve : l'enveloppe sera jointe au procès-verbal, et la Députation permanente décidera, sur la proposition du jury, si le concours doit être annulé pour le groupe dont il s'agit.

« Le procès-verbal doit toujours constater dans quel état le paquet des questions a été remis au délégué.

« 5. Les questions pour l'après-midi se trouveront dans le paquet, sous une enveloppe

travaux des élèves, non signés, mais individués d'une façon ou d'autre, seront mêlés et remis à un jury, nommé par le Gouvernement, parmi le personnel enseignant de l'enseignement moyen. Les membres du jury, choisis en dehors du personnel enseignant le plus directement intéressé dans les résultats de l'examen, ne connaîtront donc ni les noms des élèves, ni les établissements auxquels ils appartiennent.

Ces examens ne pourront présenter d'autre complication que celle qui résulterait du grand nombre des participants. Ce nombre sera-t-il considérable? Sera-t-il au contraire minime? Les examens devant être purement facultatifs, il est malaisé de rien prévoir à cet égard. L'expérience seule nous apprendra ce qui doit en être et elle indiquera aussi les mesures les plus pratiques qu'il conviendra de prendre pour obvier aux inconvénients qui seraient constatés.

Aucune difficulté sérieuse n'est donc à craindre; mais, par contre, ces épreuves pourront présenter un sérieux intérêt au point de vue de la constatation de la valeur respective de l'enseignement public et de l'enseignement privé. Tous deux seront conviés à lutter à armes égales dans la même arène; l'émulation, qui en sera la conséquence, ne pourra avoir que des effets salutaires pour les

cachetée, qui ne sera ouverte qu'à la reprise de la séance, en présence des concurrents et du membre de l'administration communale.

» 6. Si aucun élève ne se présentait au concours, le paquet renfermant les questions serait renvoyé, *sans être ouvert*, à M. l'Inspecteur cantonal du ressort.

» 7. A l'ouverture du concours, le délégué donnera lecture des extraits suivants du règlement :
 « Art. 4^{er}, § 3. On n'admettra au concours que les élèves qui auront suivi les cours de la division supérieure pendant un an au moins et qui, au moment du concours, ont atteint l'âge de quinze ans révolus.

» Art. 8. Les compositions sont signées par les concurrents, qui ajouteront à leurs noms ceux du canton, de la commune et de la section qu'ils habitent, ainsi que la date de leur naissance.

» Art. 9. Il est interdit aux concurrents : 1° d'écrire leurs réponses sur du papier autre que celui qui leur est remis à cette fin; — 2° d'avoir, pendant la durée du concours, des relations avec le dehors et de communiquer entre eux, sous quelque prétexte que ce soit; — 3° de se servir de notes, livres ou écrits quelconques. — Toute infraction à ces prescriptions est mentionnée au procès-verbal. »

» 8. Le délégué dictera successivement les questions d'après l'ordre du programme, et surveillera soigneusement les élèves pendant leur travail. Il lui est défendu : 1° de laisser prendre connaissance, par qui que ce soit, des questions qui n'ont pas encore été dictées; 2° d'expliquer ou de modifier les questions.

» Les élèves des écoles où l'on enseigne les deux langues ont le choix de la langue maternelle et peuvent, en outre, prendre part à la dictée de la seconde langue; les points obtenus entreront en ligne de compte à titre de compensation.

» 9. Le délégué rédigera, séance tenante, un procès-verbal des opérations du concours, en constatant l'absence des concurrents qui n'auraient pas répondu à l'appel, ainsi que les motifs connus de leur absence.

» Il adressera immédiatement à l'inspecteur cantonal du ressort, en un ou plusieurs paquets, sous enveloppe cachetée et contre-signée par lui, les compositions des élèves, avec le procès-verbal, les questions et la liste des concurrents, en mettant au-dessus de l'adresse les mots : « Composition des concurrents adultes. — Nécessité de fermer. »

progrès de l'instruction, et les populations seront, dans chaque commune, mises à même d'apprécier les mérites des diverses écoles.

Si nous avons jugé que ceux qui ne justifient que de six années d'études ne pouvaient être admis à l'électorat que moyennant la garantie d'un examen, nous avons pensé aussi qu'il était nécessaire de dispenser de tout examen et d'admettre purement et simplement à l'exercice du droit de suffrage tous ceux qui justifieraient d'une fréquentation scolaire plus longue, dont le terme a été fixé à neuf années. On exige donc, pour la dispense de l'examen, un supplément d'études de trois années, de manière que celles-ci devront être continuées jusqu'à l'âge de seize ans accomplis.

Nous ne saurions nous dissimuler que c'est là la disposition la plus vulnérable du projet. Elle donne incontestablement matière à critique : les fraudes commises dans les preuves de la fréquentation scolaire ne seront pas toujours faciles à déjouer ; de plus, l'enseignement privé semblera à beaucoup de personnes ne pas mériter la même confiance que l'enseignement officiel. Il est cependant une considération qui nous semble devoir dominer ces objections. Le fait que l'on poursuit des études, pendant neuf années consécutives, et jusqu'à l'âge de seize ans, même dans des écoles médiocres, doit avoir toujours pour résultat un développement de l'intelligence assez notable. Celui qui étudie pendant neuf années ne reste pas à l'école primaire ; il va plus loin, il entre dans les cours de l'enseignement moyen. Or, s'il n'est pas rare de trouver, surtout dans les écoles rurales, des élèves fréquentant l'école primaire pendant toute une série d'années, sans acquérir aucune instruction appréciable, on ne saurait en dire autant de ceux qui fréquentent l'enseignement moyen, même privé.

D'autre part, il n'est pas vraisemblable qu'un père laisse ses enfants étudier jusqu'à leur seizième année, uniquement en vue d'en faire plus tard des électeurs. On peut donc admettre que les études scolaires poursuivies jusqu'à la seizième année ne le seront que par des sujets qui se sentent une aptitude véritable pour ces études et que, sous ce rapport, la crainte des abus serait assez chimérique.

Mais est-il opportun de dispenser de l'examen ceux qui ont poursuivi leurs études ? Ne conviendrait-il pas de rendre l'examen applicable à tout le monde ? Sans doute cette opinion pourra être préconisée, mais on ne saurait invoquer en sa faveur aucun argument décisif. Si l'on admet que les études poursuivies, dans l'enseignement moyen, jusqu'à l'âge de seize ans, doivent nécessairement faire présumer un développement réel de l'intelligence, à quoi pourrait-il servir de faire constater encore celui-ci au moyen d'un examen ? Il ne faut pas se dissimuler que bon nombre de citoyens, ayant jusqu'à un certain âge poursuivi leurs études, et ayant acquis dans la société une certaine position, éprouveront à se soumettre à cette épreuve une répugnance très compréhensible, qui ne serait au contraire nullement justifiée de la part de ceux qui n'ont été assis que sur les bancs de l'école primaire.

On devrait, à la vérité, pouvoir se borner à stipuler la fréquentation scolaire pendant neuf années, sans y ajouter la fixation d'un âge précis. Mais cette précaution est indispensable, si l'on veut éviter les combinaisons frauduleuses.

Tandis que les écoles communales n'acceptent les élèves qu'à partir de six ou sept ans, nombre d'écoles privées les acceptent dès l'âge de cinq et même de quatre ans et rien n'empêche que toutes les écoles privées, si elles y découvrent un intérêt politique, n'adoptent le même usage.

Sous un pareil régime, qui confond l'école gardienne avec l'école primaire, les élèves des écoles libres pourraient, à l'âge de treize ans, avoir parfait leurs neuf années d'études, alors que les élèves des écoles communales ne les auraient terminées qu'à seize ans. Un tel état de choses, qui serait destructif du principe de l'égalité et en opposition directe avec la notion véritable des études primaires, constituerait un abus intolérable. La fixation de l'âge de seize ans a donc pour but d'empêcher que l'on ne fasse frauduleusement compter la fréquentation d'une école gardienne pour des études primaires.

Y a-t-il de l'exagération à réclamer trois années supplémentaires d'études pour valoir comme dispense de l'examen? Mais pour reconnaître au citoyen, sans aucune autre garantie, la capacité politique, est-ce trop que d'exiger qu'il reste sur les bancs de l'école jusqu'à l'âge que la loi elle-même considère comme l'âge du discernement, celui avant lequel les facultés morales ne sont souvent pas encore complètement éveillées?

Au reste, quel préjudice en peut-il résulter pour ceux qui ne demeureraient pas à l'école jusqu'à leur seizième année accomplie? N'ont-ils pas la faculté de se présenter à l'examen, et les études supplémentaires qu'ils auront faites ne les mettront-ils pas en situation de subir l'épreuve avec d'autant plus de facilité?

Nous pourrions admettre à la rigueur que la durée de neuf années d'études fût réduite, si les écoles officielles, soumises à l'inspection de l'État, étaient seules en jeu; mais, dans le système du projet, les écoles privées sont mises sur le même pied que les écoles officielles et, dès lors, il est à croire que, pour la majorité des partisans libéraux d'une réforme électorale, ce terme de neuf années, au lieu d'être trop long, pourra plutôt paraître trop court.

La question se pose donc dans ces termes : La fréquentation des écoles privées doit-elle être considérée comme un titre à l'électorat, au même chef que celle des écoles officielles? Il existe bien certainement, au sein du parti libéral, de grandes divergences de vues à cet égard; elles se sont manifestées vivement dans les délibérations de la commission. Pour notre part, nous estimons qu'il n'y a pas à tenter de réforme juste ni viable, ayant pour base l'instruction, si l'on ne prend pas également en considération celle qui se donne dans tous les établissements scolaires. Certes l'enseignement libre n'offre point à la société les mêmes garanties que l'enseignement officiel, organisé, surveillé et contrôlé par l'autorité; cela n'est pas contestable; mais il est certain aussi que, si la lutte scolaire de 1879 a fait improviser beaucoup d'écoles primaires libres dénuées de toute valeur, on ne peut pas, sans une évidente exagération, adresser les mêmes critiques aux écoles moyennes libres fréquentées par des jeunes gens de seize ans. Ce sont ces écoles moyennes qui fournissent aujourd'hui à nos quatre universités un contingent d'élèves fort respectable; on ne saurait pas dès lors les considérer comme absolument dénuées de valeur, bien qu'on puisse très légitimement soutenir que cette valeur est de beaucoup inférieure à celle des établissements moyens de l'État.

Nous disons de plus qu'une réforme établie sur la base d'un privilège accordé aux élèves des écoles officielles ne saurait être durable. Elle aurait tous les caractères, ou du moins toutes les apparences d'une mesure violente, et, comme le dit un adage bien connu, les choses violentes ne durent pas. La première œuvre d'un ministère catholique, revenu au pouvoir, serait évidemment d'effacer ce privilège de la législation électorale. Et, une fois le droit électoral reconnu aux élèves sortant des écoles libres, quel est le pouvoir qui entreprendrait de le leur enlever encore ?

Le projet, en plaçant l'enseignement privé sur la même ligne que l'enseignement public, ne fait que suivre l'exemple donné par le législateur de 1870.

Il est vrai de dire que la loi de 1870 avait institué toute une procédure spéciale pour faire arrêter administrativement et judiciairement la liste de tous les établissements d'instruction moyenne dignes de fournir des certificats à prendre en considération. Mais cette procédure était illusoire, et si la loi de 1870 avait vécu, l'expérience l'eût bientôt démontré. Que serait-ce s'il s'agissait de faire dresser non plus seulement les listes des établissements moyens, mais des milliers d'établissements d'instruction primaire du royaume, en permettant d'en discuter les mérites dans des instances spéciales devant chacune des trois cours d'appel ? Il faut évidemment renoncer à l'idée d'entreprendre une œuvre pareille et, dès lors, il faut ou renoncer à admettre, comme base de l'électorat, aucune fréquentation scolaire, si longue fût-elle, non terminée par un examen, ou mettre sur la même ligne l'enseignement public et l'enseignement privé.

Il est dit dans le texte de nos propositions, que les écoles doivent avoir été fréquentées sans interruption, *d'une manière régulière*. Ces mots ne comportent pas une interprétation tellement stricte, qu'une absence même prolongée de l'école, quand elle est motivée soit par une maladie, soit par d'autres causes de force majeure, devrait faire perdre aux ayant droit le bénéfice de la loi. La raison d'être de ce qualificatif est d'écarter la fraude, l'éternelle et ingénieuse ennemie de toute législation électorale. Il faut notamment empêcher qu'une fréquentation irrégulière de l'école ne devienne, grâce à des complaisances intéressées de certains instituteurs, un mode d'usurper le droit de suffrage au profit d'ignorants et d'incapables. Les études de l'enfant et de l'adulte ne sont d'ailleurs sérieuses et efficaces qu'à la condition d'être poursuivies d'une manière ininterrompue.

Dans les communes rurales, un nombre considérable d'enfants ne fréquentent l'école que pendant la saison d'hiver, les parents les employant, pendant l'été, aux travaux des champs. Rien n'est plus funeste pour le progrès des études ; les enfants oublient régulièrement pendant la seconde moitié de l'année le peu qu'ils ont appris pendant la première moitié. C'est ainsi qu'on explique (l'enquête faite dans l'armée constate le fait) que des individus qui ont fréquenté pendant plusieurs années une école rurale, ne sont pas même capables d'écrire leur nom. Il va de soi qu'une fréquentation aussi irrégulière de l'école ne saurait satisfaire au vœu de la loi.

L'examen de deux questions d'application doit ici trouver sa place. Que faut-il entendre par les écoles primaires et moyennes dont la fréquentation est exigée ? Comment se prouvera cette fréquentation ?

La loi de 1870 disposait comme suit : « Outre les établissements soumis au régime de la loi du 1^{er} juin 1850, sont considérés comme établissements d'instruction moyenne, ceux qui, pour être utilement fréquentés, exigent la connaissance préalable des matières faisant partie de l'enseignement primaire. »

Une disposition transitoire ajoutait : « Les écoles primaires supérieures, fondées en exécution de l'article 53 de la loi du 23 septembre 1842, sont considérées comme établissements d'instruction moyenne. »

La loi instituait au demeurant, comme nous l'avons dit, toute une procédure assez compliquée pour faire reconnaître leur qualité aux divers établissements d'instruction moyenne. Chaque année, les députations permanentes devaient en dresser la liste pour chaque province ; ces listes étaient affichées à l'instar des listes électorales et l'action populaire était ouverte pour réclamer contre les inscriptions ou les omissions indues.

L'*Exposé des motifs* ne contenait aucune indication précise de nature à guider les députations permanentes dans le travail de formation de ces listes. Le rapport de la section centrale n'était pas beaucoup plus explicite. Il se bornait à signaler incidemment les *écoles industrielles* comme exigeant, pour leur fréquentation, la connaissance préalable des matières de l'enseignement primaire, et n'examinait réellement la question que pour les écoles régimentaires ; encore résolvait-il cette question par la question elle-même. « Il va de soi, disait-il, qu'un brevet d'admission à l'école militaire aura, dans l'espèce, la même valeur qu'un diplôme académique ; d'autre part, la fréquentation d'une école régimentaire vaudra celle d'une école moyenne, *pourvu que l'on ait besoin, pour y être admis, de la connaissance préalable des matières faisant partie de l'enseignement primaire.* »

Nous ne croyons pas que ce soit chose utile d'imiter ce mutisme, surtout dans un système qui tient compte de l'enseignement primaire aussi bien que de l'enseignement moyen. Il peut se présenter, pour l'un comme pour l'autre degré d'enseignement, des cas d'application où le doute pourrait créer de très réels embarras. Sans viser à prévoir tous les cas qui peuvent se présenter, il sera, croyons-nous, possible de tracer des règles suffisamment claires pour empêcher de trop nombreuses incertitudes. Nous comprenons uniquement sous le nom d'écoles primaires ou moyennes celles qui, généralement connues sous ces dénominations ou d'autres analogues (pensionnats primaires, collèges communaux, athénées, écoles normales), s'appliquent à enseigner toutes les matières rentrant, d'après les traditions et les usages ordinaires, dans le cadre de l'enseignement primaire ou moyen, et où les élèves apprennent ces matières pendant le temps généralement consacré à ces études. La notion de l'école primaire et de l'école secondaire répond à des types suffisamment connus par une longue pratique. Les juges électoraux apprécieront en fait, comme ils apprécient en fait l'existence de toutes les conditions de l'électorat, si les établissements dont la fréquentation est invoquée, répondent au vœu de la loi. S'il était établi que dans certaines écoles on ne consacre pas un temps suffisant à l'étude et que

celle-ci y est totalement négligée, qu'en d'autres termes ces écoles ne sont qu'en apparence des établissements d'instruction, mais en réalité des fabriques d'électeurs, il devrait nécessairement en être fait abstraction par les juges du fait. Sans doute les juges électoraux n'ont pas à s'immiscer dans l'examen des questions de méthodes d'enseignement et, en général, ils n'ont pas à rechercher les mérites des professeurs et maîtres d'écoles; mais s'il était établi que, dans certaines écoles, l'enseignement est donné par des maîtres évidemment incapables⁽¹⁾ et doit être par conséquent inefficace ou dérisoire, ils auraient incontestablement le droit d'apprécier en fait que les élèves instruits dans ces prétendues écoles n'ont pas reçu l'enseignement prescrit par la loi.

D'après les règles que nous venons d'énoncer, il ne sera pas possible de considérer les cours d'adultes comme des *écoles* primaires ou moyennes. Les cours d'adultes ne se donnent, en effet, que certains jours de la semaine et à certaines heures du jour, soit le midi, soit le soir; ce ne sont pas des écoles primaires, dans le sens que nous attachons à cette expression. Ce sont encore moins des écoles moyennes, car leur fréquentation n'exige pas la connaissance préalable des matières enseignées à l'école primaire. Les leçons sont données par les instituteurs primaires et on y reçoit, comme élèves, des hommes absolument illettrés, ne possédant pas même l'alphabet. *L'Exposé de la situation du royaume* nous les décrit comme suit : « Les écoles d'adultes sont surtout destinées aux ouvriers qui désirent entretenir ou étendre l'instruction qu'ils ont acquise à l'école primaire, ou qui, n'ayant pas joui de ce bienfait dans leur enfance, veulent posséder les connaissances indispensables à toutes les professions. »

Il est, d'ailleurs, évident que nous sommes loin de méconnaître l'importance des cours d'adultes et les services qu'ils sont appelés à rendre, au point de vue de l'acquisition de la capacité électorale. C'est, en effet, principalement dans les classes supérieures des cours d'adultes que les élèves qui auront fréquenté jusqu'à leur treizième année, les écoles primaires, sans être encore capables de subir l'examen, développeront leurs connaissances jusqu'au jour où ils se seront mis au courant. Il est utile de consigner, à cet égard, que l'enseignement

(1) Interrogatoire subi, devant la commission d'enquête scolaire, par le sieur Tock, François, instituteur privé à Freylange (séance du 25 juillet 1882) :

« Je suis né dans le mois de juin 1867. — Je suis instituteur privé à Freylange depuis novembre dernier; j'étais donc instituteur à l'âge de quatorze ans et quatre mois.

» L'école est installée dans une chambre, louée d'un particulier, à qui on paye 120 francs par an.

» A la question de savoir s'il enseigne à ses élèves la géographie, le témoin répond : Mes élèves n'ont pas assez d'instruction pour cela.

» A la question de savoir s'il enseigne l'histoire, le témoin répond : L'histoire sainte, oui, l'histoire nationale, non.

» A la question de savoir si son école est jamais inspectée, le témoin répond : Non.

» Le témoin déclare : Avant d'être instituteur, j'ai gardé les vaches de mes parents.

» Le témoin MEYER déclare : Il a gardé les vaches de ses parents, mais aussi un troupeau de vaches appartenant à d'autres personnes.

» Le témoin Tock, interpellé, reconnaît que cela est exact. »

de la classe supérieure de l'école d'adultes équivaut, au point de vue des matières enseignées, à la classe supérieure de l'école primaire.

C'est d'ailleurs le seul moyen pratique d'utiliser les services des cours d'adultes pour l'objet spécial qui nous occupe. Les mettre sur le même pied que les écoles proprement dites, serait, qu'on veuille bien s'en convaincre, ouvrir la porte à une fraude colossale. Il n'est pas de patronage, de club politique quelconque qui, en vue de la fabrication des électeurs, n'arriverait bien vite à se transformer en cours d'adultes.

Nous n'entendons pas davantage, en vertu des mêmes règles tracées plus haut, comprendre parmi les écoles primaires, les écoles manufacturières (ateliers de charité et d'apprentissage). L'extrait suivant du dernier *Exposé de la situation du royaume* justifiera suffisamment cette manière de voir :

« Plusieurs arrêtés royaux ont réglé l'organisation des ateliers d'apprentissage, spécialement au point de vue de l'enseignement professionnel qui y est donné.

» Celui du 26 janvier 1847 dispose notamment que, pour pouvoir être subsidiés, les établissements dont il s'agit doivent se soumettre à l'inspection prévue par la loi du 23 septembre 1842.

» Un autre arrêté, du 10 février 1861, porte que l'enseignement primaire est donné dans les ateliers par l'instituteur communal ou par tout autre agent choisi par l'autorité locale, en conformité de la loi de 1842, et que *la durée de cet enseignement est d'au moins deux heures par jour.*

» Les rapports des inspecteurs de l'enseignement s'accordent, depuis 1842, à constater que les ateliers de charité et d'apprentissage, qui sont pour la plupart des écoles dentellières, *laissent beaucoup à désirer sous le rapport de l'instruction primaire, presque complètement sacrifiée à l'instruction industrielle.* »

Il faut décider la même chose pour les écoles de réforme de Ruysselede et de Beernem, où la durée des classes n'est que de trois heures et demie à quatre heures et demie par jour, soit le matin et le soir, avant et après le travail manuel, qui reste l'occupation principale des reclus.

Les écoles pénitentiaires de Saint-Hubert et de Namur doivent être comptées parmi les écoles primaires. En effet, de sept à quatorze ans, les jeunes délinquants n'y sont astreints à aucun travail manuel, mais exclusivement soumis à l'enseignement scolaire, pendant environ huit heures par jour. Ce n'est qu'à partir de l'âge de quatorze ans que l'instruction fait place aux travaux manuels et que ces institutions cessent conséquemment d'avoir le caractère d'écoles primaires.

Pour ce qui est des écoles annexées à des hospices, aux dépôts de mendicité et aux prisons, l'enseignement n'y est pas organisé sur des bases suffisantes pour qu'il puisse en être tenu compte, au point de vue qui nous occupe.

Nous avons vu que la section centrale qui a fait le rapport relatif à la loi de 1870 a considéré les écoles industrielles comme des établissements d'instruction moyenne. Il est vrai qu'en général, pour pouvoir être admis comme élève dans une école industrielle, il faut posséder les matières du programme des écoles primaires ; mais ce n'est pas là un motif suffisant pour assimiler ces établissements à des écoles moyennes. L'enseignement y est en effet avant tout technique ; les branches scientifiques, comme la chimie, la physique, les

mathématiques, n'y sont enseignées qu'en vue de compléter cet enseignement technique. Les leçons ne s'y donnent, comme dans les cours d'adultes, qu'à certaines heures de la journée, de préférence le soir, et pendant certains jours de la semaine. Les élèves admis dans ces écoles ne sont nullement astreints à suivre tous les cours, tous ceux-ci étant facultatifs.

Nous ne pouvons donc attribuer d'effet à l'enseignement donné dans les écoles industrielles que dans la même mesure et de la même manière dont nous tenons compte de celui qui est donné dans les cours d'adultes. Il contribuera notamment, d'une manière d'ailleurs très efficace, à entretenir et à développer les connaissances acquises à l'école primaire, en vue des examens à subir.

En décider autrement serait favoriser la fraude que nous avons déjà dénoncée en parlant des cours d'adultes : on verrait bientôt des masses compactes, stipendiées par les partis politiques, marcher à la conquête du droit de suffrage, en allant, deux ou trois fois par semaine, dormir pendant quelques heures aux cours d'une école industrielle.

Malgré le caractère principalement technique de leur enseignement, nous considérons qu'il faut faire rentrer dans le cadre des écoles visées par notre proposition de loi, les écoles d'horticulture de Vilvorde et de Gand, l'enseignement y étant donné, non à certains jours et à certaines heures, mais d'une manière continue comme dans les écoles ordinaires. Il doit être fait exception toutefois pour les élèves libres ou amateurs, admis exceptionnellement à suivre un ou plusieurs cours.

L'école des enfants de troupe, établie à Alost, doit être considérée comme une école primaire.

Une règle exceptionnelle semble pouvoir être admise pour ce qui concerne l'instruction donnée dans l'armée, laquelle présente, sous différents rapports, des garanties spéciales. Tout d'abord on n'a pas ici à redouter la fraude. Les cours institués dans les divers régiments ne peuvent être fréquentés que par les militaires incorporés dans ces régiments ; ensuite la discipline militaire garantit la parfaite régularité de la fréquentation des leçons ; enfin, après chaque année d'études, les militaires sont soumis à un *examen de sortie*.

Chaque régiment d'infanterie, de cavalerie, d'artillerie et du génie possède une école régimentaire, fréquentée par les brigadiers, les caporaux et les soldats, à l'exclusion des sous-officiers, qui ne sont reçus que dans les cours du soir.

Les écoles régimentaires comprennent au moins deux années d'études ; ces années sont plus nombreuses dans les armes spéciales. Les leçons sont de trois heures par jour pendant les six jours de la semaine. On y enseigne les matières comprises généralement dans les programmes d'études primaires. L'année comprend neuf mois d'études.

Les cours du soir, organisés en vue d'étendre l'instruction des sous-officiers, caporaux ou brigadiers, et de compléter celle des personnes appelées à devenir officiers, comprennent cinq années d'études et se divisent en *écoles du soir* (deux années), cours particuliers (une année) et cours spéciaux (deux années).

Les leçons durent une heure et demie par jour, pendant les six jours de la semaine.

Dans les deux premières années d'études (*écoles du soir*), l'enseignement est

identique à celui des écoles régimentaires. Dans le régiment du génie, il n'y a pas d'écoles du soir, mais il y existe un cours pour les aspirants gardes du génie.

Nous estimons que, dans les conditions spéciales où se donne l'instruction des militaires, on peut, sans inconvénient, faire compter chaque année de fréquentation d'une école régimentaire et des cours du soir comme valant une année d'instruction ordinaire; mais les statistiques établissant que le nombre des militaires qui assistent inutilement aux leçons est assez considérable, il est nécessaire de ne compter aux militaires le bénéfice de leurs années d'études, que lorsque celles-ci se sont terminées par un examen de sortie subi avec succès (1).

La disposition de notre projet qui admet les années d'études dans les écoles et cours institués dans l'armée ajoute que « la fréquentation des écoles régimentaires et des cours du soir complète celle des écoles ordinaires, nonobstant l'interruption des études ». Il était nécessaire de le dire, puisque la règle générale admise, c'est que la fréquentation des écoles doit être ininterrompue pour valoir comme un titre à l'électorat; il est, d'autre part, utile d'autoriser une dérogation à cette règle au profit de ceux qui continuent leurs études, à l'âge de leur majorité, dans des écoles qui méritent certainement toute confiance.

Nous ajoutons toutefois que le rôle nouveau assigné aux études faites dans l'armée imposera nécessairement au Gouvernement l'obligation de perfectionner l'organisation de ces études, qui ne donnent pas aujourd'hui tous les résultats qu'on serait en droit d'en attendre, et celle d'organiser également sur des bases tout à fait sérieuses les examens de sortie.

Enfin, il reste à savoir ce qu'il faut décider quant à ceux qui n'ont fréquenté aucune espèce d'école, mais ont été instruits chez eux par des instituteurs privés ou leurs parents. Les enfants se trouvant dans ce cas sont, en Belgique, une très infime exception, et on peut, sans le moindre inconvénient, en faire abstraction, pour éviter beaucoup de tentatives de fraudes. Ces enfants ne se rencontrent d'ailleurs que dans les familles riches et sont, sans exception, de futurs censitaires. Il n'y a donc nulle utilité pratique à s'occuper d'eux.

C'est ce que faisait déjà très justement remarquer l'exposé des motifs de la loi de 1870 :

« Les complications et les abus, y lisons-nous, auxquels donnerait lieu l'admission des certificats d'études privées ont déterminé leur exclusion. Remarquons d'ailleurs que les personnes qui font des études privées sont fort peu nombreuses et qu'elles appartiennent toutes aux classes aisées de la société. Dans la plupart des cas, elles obtiendront leur inscription sur les listes électorales, soit

(1) Pour l'année 1875-1876, la dernière dont les chiffres nous soient connus, les examens de fin d'année dans les écoles régimentaires ont donné les résultats suivants :

Sur 2,064 caporaux ou brigadiers examinés, 1,478 ont satisfait aux examens; 586 ont échoué.

Sur 2,496 soldats examinés, 1,405 ont satisfait; 1,091 ont échoué.

Voici les chiffres relevés pour les examens dans les cinq années des cours du soir :

De 1,759 sous-officiers examinés, 971 ont réussi dans l'examen; 788 n'ont pas réussi.

De 665 caporaux, 545 ont réussi, 518 ont échoué.

De 606 soldats, 219 ont réussi, 587 ont échoué.

parce qu'elles occuperont une position qui dispense du paiement de la patente, soit parce qu'elles se trouveront, quant au cens, dans les conditions ordinaires. »

Pour ce qui est des études faites à l'étranger, on comprendra aisément qu'aucune indication précise ne saurait être fournie. Ces études pourront être invoquées en Belgique pour l'obtention du droit électoral et il appartiendra aux juges électoraux d'apprécier si elles rentrent oui ou non dans la catégorie de celles qui sont visées par notre projet.

Une autre question est celle de savoir comment on justifiera de la fréquentation scolaire. La solution est assez facile.

Ceux qui, lors de leur majorité, demanderont leur inscription sur les listes électorales, en se basant sur le fait qu'ils ont accompli neuf années d'études, établiront ce fait en produisant des certificats des chefs des institutions où ils auront étudié. Ces certificats pourront être contestés et attaqués devant le juge électoral par toutes voies de droit. C'est la règle générale applicable à tous les documents invoqués pour justifier une inscription sur les listes. A défaut de certificats, ils justifieront de l'impossibilité de s'en procurer et feront la preuve par tous autres moyens de droit.

Quant à ceux qui, n'ayant pas fréquenté les écoles pendant neuf années, demanderont à subir l'examen, ils auront à justifier d'un minimum de six années d'études scolaires. C'est devant le jury spécial, appelé à juger les résultats des examens, que la justification devra être faite. Celle-ci aura lieu par la production de certificats des chefs d'établissements d'enseignement. Le jury n'aura pas à apprécier ces documents, s'ils sont réguliers en la forme et contiennent les attestations requises; il les joindra tous indistinctement aux procès-verbaux de ses opérations, ainsi que toutes réclamations et protestations qui lui parviendront au sujet de ces certificats, soit directement, soit par l'entremise des autorités administratives. La valeur de ces pièces ne pourra être discutée que plus tard devant le juge électoral.

Est-il à craindre que des instituteurs délivrent de faux certificats? Le fait est possible sans doute, mais il ne saurait jamais être redoutable. La fréquentation scolaire, dans les conditions de permanence et de régularité exigées par le projet, est un fait patent, qui peut, de jour en jour, être contrôlé par tous les habitants de la commune. S'il arrivait qu'un chef d'établissement délivrât de faux certificats, la preuve de la fausseté pourrait facilement s'établir par voie d'enquêtes; et grâce à la facilité même de cette preuve, la crainte de la répression pénale arrêtera, sans aucun doute, ceux qui se sentiraient enclins à user de ces pratiques malhonnêtes.

Il y a au demeurant dans le projet une disposition spéciale dont le but est d'empêcher les abus qui pourraient résulter, soit de la production de faux certificats, soit de la complaisance coupable d'administrations communales qui inscriraient des électeurs sur production de documents insuffisants. L'article 2, notamment, prescrit que ceux qui revendiqueront le droit électoral, en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, ne pourront être inscrits que s'ils produisent devant le collège des bourgmestre et échevins les certificats et tous autres documents

établissant leur droit, et il ajoute que des copies certifiées conformes seront retenues et *conservées* au secrétariat communal.

Cette dernière mesure a un intérêt considérable.

Aux termes de l'article 55 des lois électorales coordonnées*, le collège échevinal doit, le 4 septembre, après la clôture définitive des listes, transmettre au commissaire d'arrondissement toutes les pièces qui ont été invoquées devant lui pour obtenir les inscriptions, et ces pièces sont retirées par les produisants dès que les inscriptions sont définitivement acquises. Tant que ces pièces ne consistent, comme aujourd'hui, qu'en extraits des rôles d'impositions, actes authentiques ou sous-seings privés enregistrés, extraits des registres publics ou de déclarations de succession, il n'y a aucun intérêt à en faire conserver des copies, puisque les faux qui pourraient avoir été commis pourront à toute époque être constatés, même après que les pièces auront été retirées. Mais du moment que les inscriptions peuvent s'obtenir sur simples certificats émanés de particuliers, on comprend qu'il y a lieu de prendre des précautions spéciales. La plus efficace de toutes doit être de faire conserver, au secrétariat communal, des copies certifiées conformes.

Cette mesure est d'autant plus nécessaire que les inscriptions de l'espèce, aussi bien que celles qui ont pour base le payement du cens, ne sont valables que pour une année et peuvent, chaque année, faire l'objet d'une contestation nouvelle devant les juges électoraux.

Les études scolaires, dont il vient d'être question, constituant le minimum de celles que doivent faire en général tous ceux qui aspirent à remplir des fonctions publiques ou à exercer des professions auxquelles s'attache la présomption de capacité, nous n'avons pas cru devoir compléter les propositions de réforme basées sur ces études, par une énumération de certaines catégories de personnes reconnues capables, à raison de leurs fonctions ou professions.

Il est bien évident qu'on ne saurait être en Belgique ni avocat, ni médecin, ni professeur, ni instituteur primaire, ni littérateur, ni journaliste sérieux, ni artiste de quelque mérite, ni ministre des cultes, ni étudiant universitaire, ni exercer une profession libérale quelconque, sans avoir fréquenté une école jusqu'à l'âge de seize ans.

Il est cependant une catégorie de personnes pour lesquelles une mention spéciale pourra être utile. Il doit se rencontrer dans les administrations publiques un certain nombre de fonctionnaires et employés qui ont commencé par y occuper des positions fort modestes, qu'ils ont graduellement améliorées par des promotions dues à leur activité et à l'intelligence dont ils ont fait preuve. Beaucoup d'entre eux peuvent avoir terminé leurs études scolaires quelque temps avant d'avoir accompli leur seizième année. On ne concevrait cependant que difficilement que l'État, les provinces et les communes qui les ont considérés, ordinairement à la suite d'un examen ou d'un concours, comme capables de remplir des fonctions ou emplois publics, refusassent de les considérer comme capables d'exercer le droit de vote.

Le 3^o de l'article 1^{er} propose en conséquence de leur conférer le droit de suffrage, sans examiner l'importance de leurs études antérieures.

Le projet de loi de 1866 n'accordait le droit de suffrage à ces fonctionnaires et employés qu'à la condition qu'ils justifiassent de trois années d'études moyennes; il les dispensait de tout paiement effectif d'un cens, par le motif qu'ils étaient censés payer une patente à l'État. La loi du 21 mai 1819 les exemptant expressément du paiement de cette patente, dont ils possèdent cependant la base. La patente dont ils sont exemptés se monte, pour les employés jouissant d'un traitement de 1,500 francs, à fr. 14-70, additionnels compris, ce qui équivalait au montant du cens réduit. Les Chambres n'accueillirent point l'idée de ce cens fictif; elles exigèrent, outre la justification de trois années d'études moyennes, le paiement effectif d'un cens réduit, calculé à la moitié du cens légal. Les Chambres ne modifièrent rien toutefois au chiffre du traitement de 1,500 francs, bien qu'elles n'eussent plus les mêmes motifs que le projet de loi pour s'arrêter précisément à ce chiffre. Dans le système du projet actuel qui exempte les fonctionnaires de tout cens, soit réel, soit fictif, les raisons spéciales invoquées en 1866 en faveur du chiffre de 1,500 francs n'existent pas davantage. Si nous avons maintenu ce chiffre, c'est qu'il représente un minimum de traitement, en-dessous duquel il n'est guère possible de descendre, sans arriver aux emplois trop inférieurs pour qu'ils constituent par eux-mêmes une garantie de capacité. De même que pour les employés privés, il y a lieu de comprendre, dans le chiffre du traitement, les émoluments qui y sont attachés; mais il ne saurait toutefois s'agir que des émoluments qui entrent légalement en compte pour la fixation des pensions.

Aux employés de l'État, des provinces et des communes, nous avons, suivant en cela l'exemple de la loi italienne, assimilé ceux de la maison royale et des Chambres législatives. Il se rencontre là également un personnel administratif, des chefs de bureaux, secrétaires et commis, qui ne sont pas considérés par la loi comme étant directement des fonctionnaires de l'État, mais qui sont cependant payés sur les fonds du budget des dotations. Il ne serait pas juste de les exclure du bénéfice de la loi.

Un doute pourrait surgir sur le point de savoir si la disposition concernant les fonctionnaires est applicable aux officiers de l'armée. La section centrale qui a fait rapport sur le projet de loi de 1866, a déjà eu l'occasion de résoudre cette question. Comme le dit ce rapport, « les officiers de l'armée sont évidemment compris parmi les fonctionnaires de l'État, de même que les médecins vétérinaires sont placés sur la même ligne que tous les autres médecins, qu'ils payent la patente ou que la loi les en exempte ». Aucun doute ne peut subsister sur ce point.

Pas plus que l'auteur du projet de loi de 1866, nous n'avons jugé utile de définir, dans le texte même de la loi, ce qu'il convient d'entendre par « fonctionnaires et employés ». La loi italienne en a agi autrement. Son article 8, § 2, déclare que « ne sont pas compris sous le nom d'employés, les huissiers des administrations, les domestiques et tous ceux qui ne se livrent qu'à un travail manuel ». Une disposition de ce genre doit sembler au moins superflue. Il ne saurait venir à l'idée de personne de confondre avec les fonctionnaires et employés des bureaux

d'administration, touchant des traitements, les simples huissiers, messagers, domestiques, etc., qui ne touchent que des salaires ou des gages. L'expression « fonctionnaires et employés » a un sens administratif bien défini ; elle désigne tous ceux qui collaborent aux travaux de l'administration.

La disposition transitoire du projet n'exigera que quelques courtes observations.

A la rigueur, aucune disposition de ce genre n'eût été nécessaire.

Il est à remarquer, en effet, que les trois dispositions de l'article 1^{er} qui étendent le droit de suffrage, auront un effet rétroactif immédiat et absolu. Tous ceux qui justifieront de neuf années d'études scolaires continuées jusqu'à l'âge de seize ans, et tous ceux qui, justifiant de six années d'études continuées jusqu'à treize ans, subiront l'examen prescrit, deviendront électeurs, quelle que soit l'époque à laquelle remonteront leurs études. De même, tous les fonctionnaires et employés acquerront le droit électoral, quelles que soient les dates de leurs nominations.

Il n'en est pas moins vrai qu'il est à prévoir qu'un nombre considérable de citoyens déjà parvenus à un certain âge, et ayant par conséquent quitté depuis de longues années les bancs de l'école, ou bien reculeront devant l'obligation de se remettre en mémoire certaines matières d'enseignement qu'ils ont pu oublier, sans qu'on soit pour cela en droit de dire que leurs capacités intellectuelles en aient souffert, ou bien auront de la peine à justifier pleinement de la durée de leurs années d'études. Il faut donc prévoir que la réforme ne produira tous ses effets utiles que dans l'avenir ; quant au passé, il semble désirable de chercher, dans la mesure du possible, à faire rentrer par un autre moyen dans le corps électoral les éléments que le projet de loi y appelle et que les circonstances particulières que nous venons d'indiquer pourraient en tenir éloignés.

Ces éléments comprennent tous ceux qui ont fait *avec succès* des études primaires *complètes*. Le moyen de leur octroyer le droit de suffrage doit consister à admettre à l'électorat tous ceux qui, avant le 1^{er} janvier 1883 ou telle autre date que l'on pourra préférer, ont obtenu une distinction dans les concours annuels institués entre les élèves des divisions supérieures des écoles primaires et entre les élèves des classes supérieures des écoles d'adultes. Il serait superflu d'expliquer pourquoi l'obtention de ces distinctions ne saurait plus, dans l'avenir, constituer un titre à l'électorat. L'appréciation des résultats des concours scolaires a été jusqu'aujourd'hui absolument dégagée de toute préoccupation politique, mais cela cesserait sans doute d'être vrai dans l'avenir, si l'obtention d'une récompense dans les concours devait équivaloir à l'obtention du droit électoral. Aucun jury, quelle que soit sa composition et quel que soit son mode de procéder, ne saurait se mettre à l'abri des suspicions ; c'est là une vérité qui n'a guère besoin de démonstration.

Le premier concours entre les élèves des écoles primaires fut organisé en 1849. Un arrêté royal du 26 avril 1852 décréta l'organisation définitive de ces concours. L'article 1^{er} porte que tous les ans, à partir de 1852, ils seront organisés dans chaque province, par les soins de la députation permanente, entre les élèves de

la division supérieure d'un certain nombre d'écoles primaires. Furent soumises au régime du concours toutes les écoles primaires tant adoptées que communales, c'est-à-dire la très grande majorité des établissements libres aussi bien que les écoles officielles. Le plus grand nombre des questions posées dans ces concours ont été retrouvées dans les archives des provinces et publiées dans *l'Histoire des concours généraux de l'enseignement primaire, moyen et supérieur en Belgique*, par M. Discailles (tome I^{er}, pp. 146 et suivantes). Cet auteur a publié, pour les divers concours, toutes les questions qu'il a pu retrouver et qui ne sont données que très incomplètement dans les rapports triennaux sur la situation de l'enseignement. On pourra se convaincre aisément, en consultant ces documents, que ces concours ont toujours eu un caractère sérieux et que les distinctions qui y ont été remportées présentent par conséquent une valeur réelle.

L'arrêté royal du 2 mai 1877, qui a réorganisé les concours de l'enseignement primaire, a institué aussi un *certificat d'études primaires*, lequel est délivré aux concurrents qui se distinguent le plus, et constate qu'ils ont suivi avec fruit les cours de la division supérieure de l'école primaire.

Au concours de 1849 on accorda, pour tout le pays, environ 1,200 distinctions (prix, accessits, mentions honorables). A partir de 1852, on peut en évaluer le nombre annuel à environ 500. Depuis 1877, toutefois, le nombre s'en est considérablement accru; de 1877 à 1882, il en a été délivré environ 20,000.

Des concours, obligatoires pour les établissements soumis au régime de la loi de 1842 et facultatifs pour les écoles privées, furent également institués entre les élèves des divisions supérieures des écoles d'adultes. Les concurrents qui obtiennent plus de la moitié des points attribués à un travail parfait dans chacune des branches, reçoivent un *certificat de capacité*, délivré par le jury, et constatant qu'ils ont fréquenté avec fruit la division supérieure.

Ces concours ont un caractère non moins sérieux que ceux qui ont été institués pour les écoles primaires, ainsi qu'on pourra s'en convaincre par l'examen des questions auxquelles les concurrents ont à répondre. Les rapports triennaux n'ont jamais publié le texte de ces questions; le Gouvernement nous a communiqué, à notre demande, celles qui ont été posées dans plusieurs concours successifs; ces questions ont une grande analogie avec celles qui sont généralement adoptées pour les concours des écoles primaires.

Les premiers concours ont eu lieu en 1872; depuis lors ils ont été organisés chaque année, mais pas dans toutes les provinces. Dans les provinces flamandes notamment, l'hostilité des députations permanentes en a entravé totalement l'organisation. Dans la province d'Anvers et dans la Flandre occidentale, les concours n'ont jamais pu avoir lieu; ils n'ont pu fonctionner que très irrégulièrement et avec de très minces résultats dans la Flandre orientale et le Limbourg. Par contre dans toutes les autres provinces, les résultats ont été relativement considérables: de 1872 à 1882, 9,674 certificats de capacité ont été délivrés.

Si maintenant on pose la question de savoir quels sont, au point de vue de la majoration du nombre des électeurs, les résultats probables de la réforme projetée par nous, nous sommes obligé de reconnaître que nous ne saurions faire à cet

égard aucun calcul de probabilités ; nous ne possédons pas les éléments nécessaires pour établir ce calcul et nous ajoutons que personne ne les possède. Pour formuler des prévisions, il faudrait être à même de connaître quel est, dans le pays entier, le nombre des non-électeurs ayant fréquenté pendant neuf années un établissement scolaire, et il faudrait aussi pouvoir prophétiser le nombre de ceux qui, ayant fait six années d'études, consentiront à se présenter pour subir l'examen et réussiront dans cet examen. On ne saurait affirmer avec sécurité qu'une chose : c'est que la disposition transitoire ferait d'emblée entrer dans le corps électoral un certain nombre de non-censitaires, appartenant presque tous à la classe ouvrière et que ce nombre pourra être assez notable.

C'est l'expérience seule qui pourra révéler les effets du système. Mais nous nous permettrons d'ajouter que, pour en apprécier la valeur, on aurait tort de se placer au seul point de vue de l'augmentation numérique du corps électoral. La valeur d'un système électoral ne dépend pas exclusivement du nombre plus ou moins grand de citoyens qu'il appelle effectivement à l'exercice des droits politiques. Tout système électoral doit être apprécié en lui-même ; il faut considérer, avant tout, s'il répond aux notions de justice et d'utilité sociale. Nous croyons que tout citoyen, ayant des intérêts dans la communauté sociale, a, par ce fait même, un droit acquis à prendre part au choix des mandataires chargés de la gestion de ces intérêts. Mais nous affirmons en même temps que la communauté sociale a, elle aussi, intérêt à être bien administrée et que son intérêt général prime l'intérêt privé du citoyen. C'est dire que la société, qui ne saurait, sans injustice, dénier à aucun citoyen la jouissance de ses droits politiques, a le pouvoir incontestable de soumettre l'exercice de ces droits à des conditions stipulées dans l'intérêt commun. Si ces conditions sont telles qu'elles ne puissent être remplies que par quelques-uns, nous les tiendrons pour injustes ; c'est le cas du cens. Mais si les conditions sont telles qu'elles puissent être remplies par tous, de manière que ceux qui ne les remplissent pas, n'ont qu'à se le reprocher à eux-mêmes, où donc serait l'injustice ? Si dans un système qui pose des conditions réellement accessibles à tous, un nombre restreint de citoyens se donne la peine de remplir ces conditions, en quoi la valeur du système serait-elle amoindrie ? On pourra justement reprocher aux citoyens leur apathie, le peu de cas qu'ils font de leurs droits politiques ; on ne saurait y trouver matière à grief contre la loi électorale. On est pleinement fondé à dire que ceux qui ne veulent pas faire l'effort qu'on attend d'eux, et qui est mis à leur portée, pour se mettre en état d'exercer intelligemment leurs droits électoraux, ne sont pas dignes d'être admis à l'exercice de ces droits ; il ne saurait y avoir aucune injustice à les en exclure.

Pour apprécier le bien fondé des conditions posées par notre projet, nous n'admettons donc nullement qu'on se borne à supputer le nombre de nouveaux électeurs qui seront vraisemblablement créés ; nous ne voulons envisager qu'une chose : ces conditions entraînent-elles des exclusions injustes ? Sont-elles, dans la pratique, inabordables pour quelques-uns ?

Sous ce rapport, nous ne saurions assez insister sur une considération qui est, à nos yeux, toute-puissante et que nous avons déjà indiquée dans le cours de ce travail : c'est que la société a le droit *d'exiger* de tout le monde une

fréquentation scolaire, jusqu'à l'âge de treize ans. Une loi sur l'instruction obligatoire dans notre pays ne pourrait pas fixer un âge moindre. Or, qu'est-ce qui justifie le principe de l'obligation scolaire? Dans une certaine mesure, c'est l'intérêt de l'enfant lui-même; mais, avant tout, c'est l'intérêt de la société tout entière. Mais si cet intérêt commande, comme le disait à bon droit la proposition Funck, que les enfants, pour devenir des citoyens utiles, restent jusqu'à l'âge de treize ans à l'école, comment la loi pourrait-elle, sans une inconséquence évidente, proclamer que cette condition de fréquentation scolaire n'est pas requise pour qu'on soit reconnu apte à exercer les droits les plus importants appartenant aux membres de la communauté sociale? Il faut de la logique dans les lois. Si celles-ci proclament qu'il ne faut pas six années d'écolage pour faire un électeur capable, de quel droit viendraient-elles dire d'autre part que ces six années sont indispensables pour faire un citoyen utile? Ceux qui voudraient soutenir que six années d'études constituent une exigence exagérée, seraient-ils peut-être les adversaires d'une loi conforme à la proposition Funck? Nous sommes persuadé du contraire, mais alors nous ne pouvons que relever leur étrange inconséquence.

Descendre, dans la loi électorale, au-dessous de la condition *minima* qu'il y aurait lieu de poser dans une loi sur l'instruction obligatoire, dont nous espérons bien que la Belgique sera gratifiée un jour, c'est discréditer d'avance cette réforme future; c'est se désarmer pour l'obtenir; c'est sacrifier à un entraînement irréflecti l'intérêt véritable du peuple; c'est faire de la démocratie à rebours.

Sans doute, on pourra dire que, en exigeant six années d'études, la loi poserait une condition irréalisable en fait pour tous les hommes majeurs qui, n'ayant pas, dans leur enfance, fait six années d'études, n'ont plus le loisir de retourner à l'école pour parfaire leur terme. Cette objection est sans valeur. Les lois ordinaires ne stipulent toujours que pour l'avenir, sauf les dispositions transitoires qu'elles peuvent admettre. Si, en principe, les lois politiques rétroagissent, il ne faut pas s'étonner que les lois politiques nouvelles, s'appliquant à des situations de fait établies et qu'il est difficile de modifier, n'aient souvent qu'un effet rétroactif illusoire. Si c'est un grief, il s'applique également à toutes les innovations législatives. Aussi, ce n'est pas, nous le reconnaissons, immédiatement, mais bien dans l'avenir que notre projet serait appelé à produire tout son effet utile.

Que si, pour le moment, l'effet de la réforme devait effectivement être minime, s'il devait se faire que, de tous les citoyens ayant fait six années d'études primaires et capables de subir l'examen, un petit nombre seulement s'y présentât, on serait peut-être fondé à en conclure que le plus grand nombre fait déjà partie du corps électoral actuel, grâce au cens. Or, si cela était vrai, on n'aurait jamais produit en faveur du principe du cens, un argument plus péremptoire. Si la stérilité possible du principe de la capacité devait s'expliquer par le fait que déjà l'application du principe du cens a fait entrer dans le corps électoral la grande majorité des citoyens capables, on arriverait qu'à mettre davantage en lumière cette vérité que le cens est, dans la réalité des faits, un indice de capacité.

Et pour tout dire, — car nous désirons user en tout ceci d'une franchise entière, — nous croyons que telle est, dans notre pays, la situation vraie que l'expérience confirmerait. Cette opinion n'est pas seulement basée sur cette considération, qui n'est pas susceptible de contestation sérieuse, que la grande majorité des citoyens qui ont reçu une instruction satisfaisante, parviennent, grâce à elle, à se créer dans la société une position d'aisance relative qui les soumet à l'impôt; elle peut aussi invoquer à son appui les constatations faites au sujet de l'état de l'instruction dans notre pays.

Prenons les constatations les plus récentes, tout à fait dignes d'attention, qui résultent de l'enquête pédagogique faite dans l'armée, sur le contingent de 1882. Il y a des déductions rigoureuses à en tirer de nature à étonner beaucoup de nos concitoyens et à dissiper bien des illusions.

Le contingent de 1882 comprenait en totalité 12,969 hommes désignés par le sort dans toutes les classes de la société, depuis la plus opulente jusqu'à la plus pauvre. Cet ensemble de 12.969 jeunes gens représente donc, en raccourci, la synthèse de la population mâle, née en Belgique, dans une année déterminée, et à la veille de devenir majeure; à part les caprices du sort, qui peuvent avoir favorisé, mais toujours dans une mesure imperceptible, soit les riches soit les pauvres, on peut dire que la composition de cet ensemble reproduit la physionomie générale de toute la génération qui a pris part au tirage au sort en 1882.

Or, ce contingent a compris 1,528 hommes qui se sont fait remplacer, et qui appartiennent par conséquent à la classe aisée. Dans l'enquête, on a présumé que ces 1,528 miliciens ont fait des études soit moyennes, soit supérieures et c'est le motif pour lequel on n'a pas soumis à l'examen les remplaçants qui sont venus se substituer à eux.

Nous supposons donc que ces 1,528 hommes auraient tous, sans exception, s'ils avaient été soumis à l'examen, subi celui-ci avec succès, et nous mettrons sous ce rapport leur « capacité » hors de doute.

Restent 6,480 miliciens qui ont subi l'examen, 2,437 illettrés et 2,524 miliciens qui n'ont pas été présents à l'examen pour des motifs divers, n'ayant aucun rapport avec leur degré d'instruction, de telle façon qu'il faut nécessairement présumer que s'ils avaient pris part à l'épreuve, celle-ci eût donné pour eux des résultats analogues à ceux qu'elle a donnés pour les 6,480 qui ont été examinés.

Or, si on accepte ces bases d'appréciation, voici les constatations auxquelles on aboutit :

Le nombre de ceux qui ont bien répondu à la question : « Quelles sont les quatre grandes villes de la Belgique et les cours d'eau sur lesquels elles sont situées? » se monte (y compris bien entendu les 1,528 remplacés) à 2,963, soit 22 p. % du contingent total.

Ceux qui ont donné une réponse satisfaisante aux quatre questions : 1° par qui les communes sont-elles administrées; 2° par qui les lois sont-elles faites en Belgique; 3° nommez un Belge illustre et dites, en quelques mots, par quoi il s'est distingué; 4° citez un fait quelconque relatif à la domination espagnole en Belgique, ont été respectivement au nombre de 4,218 ou 32 p. %; 2,765 ou

21 p. % ; 2,797 ou 23 p. % et 2,016 ou 16 p. %, soit en moyenne moins de 23 p. %.

Ceux qui ont réussi à faire exactement une simple division arithmétique (notamment la division de 115 par 35) sont au nombre de 3,239 ou 25 p. % du contingent total.

On est donc en droit d'affirmer d'une manière générale que, dans toute la génération qui a tiré au sort en Belgique en 1882, il n'y a approximativement que 25 p. % de citoyens ayant assez d'instruction pour faire une division arithmétique élémentaire, c'est-à-dire connaissant les quatre règles de l'arithmétique.

Or, pour apprécier l'instruction de la population en général, il faut tenir compte de ce que les jeunes générations sont notablement plus instruites que celles qui les ont précédées, l'enseignement primaire ayant fait dans notre pays, depuis 1830, des progrès constants. Nous empruntons au dernier *Annuaire statistique de la Belgique* qui ait paru, le tableau suivant de la progression du nombre des individus sachant lire et écrire :

Nés en 1831 ou avant . . .	49 p. %.
» de 1832 à 1844 . . .	61 »
» de 1845 à 1852 . . .	65 »
» de 1853 à 1868 . . .	72 »

Si l'on prend en considération cette progression constante, on restera dans la vérité des faits et on sera même peut-être légèrement optimiste, en évaluant à 20 p. % le nombre total des citoyens Belges majeurs connaissant les quatre règles de l'arithmétique.

Le nombre des Belges mâles et majeurs étant de 1,700,000, le nombre de ceux qui possèdent cette infime capacité peut être évalué à 340,000.

Or, en 1880-1881, le nombre des électeurs communaux en Belgique est de 373,666 ! Celui des électeurs provinciaux est de 231,919.

Cela prouve sans doute que l'abaissement du cens communal à 10 francs a fait entrer dans le corps des électeurs une foule de citoyens qui, quoique sachant presque tous *lire et écrire*, n'en sont pas moins de parfaits ignorants ; mais il résulte également de ces chiffres que, même en réduisant l'instruction primaire des électeurs aux connaissances les plus rudimentaires, on ne pourrait jamais espérer enrôler, par le système capacitaire, le grand nombre dans l'armée électorale. Bien plus, si l'on abolissait complètement le cens et si l'on se contentait, pour établir la capacité électorale, d'un examen aussi puéril que celui qui a été adopté pour les miliciens, on réduirait actuellement le corps électoral communal au lieu de l'augmenter !

Il est, sans doute, profondément pénible de devoir constater une situation morale aussi regrettable, mais il est indispensable de faire la lumière sur certaines vérités ignorées ou complaisamment méconnues. Elles répondent, avec une triste mais écrasante éloquence, aux déclamations aussi vaines que bruyantes par lesquelles on n'essaie que trop, dans certains milieux, d'égarer, sur la question de la réforme électorale, l'opinion publique



PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

Sont électeurs provinciaux et communaux, sans condition de cens, moyennant de satisfaire aux deux premières conditions exigées par les articles 2 et 3 des lois électorales :

1° Ceux qui, ayant suivi, d'une manière régulière, pendant six années consécutives, et au moins jusqu'à l'âge de treize ans accomplis, les cours d'une école primaire ou moyenne, publique ou privée, ont subi, dans les délais et conditions ci-après déterminés, un examen constatant leur capacité ;

2° Ceux qui ont suivi de la même manière les mêmes cours pendant neuf années consécutives, et jusqu'à l'âge de seize ans accomplis ;

3° Les fonctionnaires et employés et anciens fonctionnaires et employés de la maison royale, des Chambres législatives, de l'État, des provinces, des communes et des établissements qui en dépendent, dont le traitement s'élève ou s'élevait à un minimum de 1,500 francs.

L'année d'études dans les écoles régimentaires et dans les cours du soir organisés dans l'armée, si elle est terminée par un examen de sortie subi avec succès, vaut pour une année d'études scolaires. La fréquentation des écoles régimentaires et des cours du soir complète celle des écoles ordinaires, nonobstant l'interruption des études.

ART. 2.

Ceux qui ont droit d'être électeurs, en vertu de l'article 1^{er}, ne peuvent être inscrits sur les listes arrêtées par le collège des bourgmestre et échevins que s'ils produisent devant ce collège des certificats et tous autres documents établissant leur droit. Des copies certifiées conformes sont retenues et conservées au secrétariat communal.

ART. 3.

L'examen dont il est question au 1^o de l'article 1^{er} porte sur les matières comprises dans le programme d'enseignement des cours supérieurs (sixième année d'études) des écoles primaires communales et tend principalement à constater le développement de l'intelligence.

On n'y est plus admis si l'on n'a pas réussi dans deux épreuves antérieures.

ART. 4.

L'examen a lieu, chaque année, sous la surveillance de personnes déléguées par le Gouvernement, au jour et dans les lieux qui sont fixés par un arrêté royal.

ART. 5.

Il a lieu exclusivement par écrit ; les questions, arrêtées par le Ministre de l'Intérieur de concert avec le Ministre de l'Instruction Publique, sont les mêmes pour tout le pays ; elles sont adressées, sous plis cachetés, aux délégués qui n'en prennent connaissance qu'au moment de l'examen.

Les réponses ne sont pas signées, mais les mesures nécessaires sont prises pour que les noms des participants puissent être reconnus après la décision du jury et la publication de son rapport au *Moniteur*.

ART. 6.

Un jury, choisi dans le personnel enseignant de l'enseignement moyen, prend connaissance des travaux de ceux qui ont participé à l'examen et apprécie, dans un rapport adressé au Ministre de l'Intérieur, quels sont ceux qui représentent un travail satisfaisant.

ART. 7.

Un arrêté ministériel règlera les mesures matérielles à prendre pour l'exécution des dispositions qui précèdent.

ART. 8.

Le § 1^{er} de l'article 8 des lois électorales coordonnées est modifié comme suit :

« Est inscrit sur les listes électorales quiconque justifie qu'il possède le cens pour l'année de l'inscription (la suite comme au texte). »

ART. 9.

Le § 1^{er} de l'article 49 des lois électorales coordonnées est complété par les mots : « Une colonne spéciale indique ceux qui sont électeurs à raison de la capacité. »

*Disposition transitoire.***ART. 10.**

Sont électeurs provinciaux et communaux, sans condition

de cens, moyennant de satisfaire aux deux premières conditions exigées par les articles 2 et 3 des lois électorales :

Ceux qui, antérieurement au 1^{er} janvier 1883, ont obtenu une distinction (prix, accessit ou mention honorable) ou un certificat d'études primaires dans les concours annuels institués entre les élèves des divisions supérieures des écoles primaires ou un certificat de capacité dans les concours institués entre les élèves des divisions supérieures des écoles d'adultes.

J. DE VIGNE.



ANNEXE N^o II.Modifications aux lois électorales coordonnées ⁽¹⁾.

ARTICLE PREMIER. Sont électeurs communaux :

A. Dans les communes de moins de 10,000 habitants :

1^o Les Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, versent au Trésor de l'État, en contributions directes, patentes comprises, la somme de 10 francs, et ont leur domicile réel dans la commune ;

2^o Tous les autres citoyens, Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, sont domiciliés depuis trois ans au moins dans la commune et ne sont frappés d'aucune des exclusions prononcées par l'article 19.

Chacun de ces groupes de citoyens forme un collège électoral ; le premier groupe élit la moitié du conseil communal plus un membre ; le deuxième groupe élit l'autre moitié.

B. Dans les communes de plus de 10,000 habitants :

1^o Les Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, ont leur domicile réel dans la circonscription électorale, et rentrent dans l'une des catégories suivantes :

a. Les porteurs de diplômes délivrés régulièrement par les universités et les écoles spéciales y annexées, l'école militaire, les écoles normales de l'État, l'institut agricole de Gembloux, l'institut supérieur de commerce d'Anvers, l'école de médecine vétérinaire, l'école provinciale d'industrie et des mines du Hainaut, les écoles industrielles placées sous l'inspection du Gouvernement ;

b. Les porteurs de certificats d'études moyennes complètes, faites dans un établissement comptant au moins trois années d'études moyennes ;

c. Les membres des académies officielles ;

d. Les secrétaires et receveurs communaux et les fonctionnaires publics de l'État, des provinces et des communes, jusqu'au grade de chef de bureau inclusivement ;

2^o Les Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, versent au Trésor de l'État, en contributions directes,

(1) Ce projet, rédigé postérieurement au dépôt du rapport de la commission, est destiné à remplacer le document dont il est question à la fin de ce rapport.

patentes comprises, la somme de 40 francs, et ont leur domicile réel dans la commune ;

3° Tous les autres citoyens, Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, sont domiciliés depuis trois ans au moins dans la commune et ne sont frappés d'aucune des exclusions prononcées par l'article 19.

Chacun de ces trois groupes forme un collège, qui élit le tiers du conseil communal ; si le chiffre des membres du conseil n'est pas exactement divisible par trois, les excédants sont attribués successivement au premier et au deuxième groupe.

Toutefois, dans les communes de plus de 10,000 habitants où l'un des trois groupes ne réunit pas au moins 50 électeurs, il est confondu avec le moins nombreux des deux autres groupes, et l'élection se fait conformément à la règle indiquée sous le *litt. A*.

ART. 2. Sont électeurs provinciaux :

1° Les Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, ont leur domicile réel dans la circonscription électorale et rentrent dans l'une des catégories suivantes :

a. Les porteurs de diplômes délivrés régulièrement par les universités et les écoles spéciales y annexées, l'école militaire, les écoles normales de l'État, l'institut agricole de Gembloux, l'institut supérieur de commerce d'Anvers, l'école de médecine vétérinaire, l'école provinciale d'industrie et des mines du Hainaut, les écoles industrielles placées sous l'inspection du Gouvernement ;

b. Les porteurs de certificats d'études moyennes complètes, faites dans un établissement comptant au moins trois années d'études moyennes ;

c. Les membres des académies officielles ;

d. Les secrétaires et receveurs communaux et les fonctionnaires publics de l'État, des provinces et des communes, jusqu'au grade de chef de bureau inclusivement ;

2° Les Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, versent au Trésor de l'État, en contributions directes, patentes comprises, la somme de 20 francs, et ont leur domicile réel dans la circonscription électorale ;

3° Tous les autres citoyens, Belges de naissance ou ayant obtenu la naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, sont domiciliés au moins depuis trois ans dans la circonscription électorale et ne sont frappés d'aucune des exclusions prononcées par l'article 19.

Chacun de ces trois groupes forme, dans chaque circonscription électorale, un collège, qui élit le tiers des conseillers provinciaux ; si le chiffre de ces conseillers n'est pas exactement divisible par trois, les excédents sont attribués successivement au premier et au deuxième groupe.

Une loi ultérieure remaniera les circonscriptions, qui n'élisent pas au moins trois conseillers.

ART. 3. Sont électeurs généraux :

1° Les Belges de naissance ou ayant obtenu la grande naturalisation, qui,

âgés de vingt et un ans accomplis, ont leur domicile réel dans la circonscription électorale et rentrent dans l'une des catégories suivantes ;

a. Les porteurs de diplômes délivrés régulièrement par les universités et les écoles spéciales y annexées, l'école militaire, les écoles normales de l'État, l'institut agricole de Gembloux, l'institut supérieur de commerce d'Anvers, l'école de médecine vétérinaire, l'école provinciale d'industrie et des mines du Hainaut, les écoles industrielles placées sous l'inspection du Gouvernement ;

b. Les porteurs de certificats d'études moyennes complètes, faites dans un établissement comptant au moins trois années d'études moyennes ;

c. Les membres des académies officielles ;

d. Les secrétaires et receveurs communaux et les fonctionnaires publics de l'État, des provinces et des communes, jusqu'au grade de chef de bureau inclusivement ;

2° Les Belges de naissance ou ayant obtenu la grande naturalisation, qui, âgés de vingt et un ans accomplis, versent au Trésor de l'État, en contributions directes, patentes comprises, la somme de 42 francs 32 centimes, et ont leur domicile réel dans la circonscription électorale ;

3° Tous les autres citoyens, Belges de naissance ou ayant obtenu la grande naturalisation, qui, âgés de vingt-un ans accomplis, sont domiciliés au moins depuis trois ans dans la circonscription électorale, et ne sont frappés d'aucune des exclusions prononcées par l'article 19.

Chacun de ces trois groupes forme dans une circonscription électorale un collège, qui élit le tiers des représentants de la circonscription ; si le chiffre de ces représentants n'est pas exactement divisible par trois, les excédants sont attribués successivement au premier et au deuxième groupe.

Une loi ultérieure remaniera les circonscriptions qui élisent moins de trois représentants.

ART. 6. *Les conditions d'indigénat, de cens, de domicile et de capacité, doivent exister avant la clôture définitive des listes, etc.*

ART. 8. *Nul n'est inscrit sur les listes électorales du premier groupe, art. 1^{er}, A, et du deuxième groupe, art. 1^{er}, B, art. 2 et art. 3, s'il n'est justifié qu'il possède le cens... etc.*

Nul n'est inscrit sur les listes électorales du premier groupe, art. 1^{er}, B, art. 2 et art. 3, s'il n'est justifié, par la production de pièces authentiques, qu'il est porteur des diplômes ou certificats ou qu'il réunit les titres ou exerce les fonctions, mentionnés à ces articles.

ART. 19. Sont privés temporairement de leur droit électoral :

1° Les militaires sous les drapeaux au-dessous du grade de sous-lieutenant ;

2° Ceux qui sont secourus par l'administration de la bienfaisance publique.

Cette incapacité cesse avec la cause qui l'a fait naître.

ART. 43, § 2. Le collège dresse à cet effet deux ou trois listes, suivant les conditions indiquées aux articles 1^{er}, 2 et 3.

Nul ne peut être inscrit dans plus d'un groupe. Quiconque a le droit de figurer dans le premier groupe, ne peut se faire inscrire dans un groupe suivant; quiconque a le droit de figurer dans le deuxième groupe, ne peut se faire inscrire dans le troisième.

ART. 49, § 1^{er}, *in fine*.... enfin, pour le premier groupe (art. 1^{er}, B, art. 2 et 3), la nature du diplôme, du certificat, du titre ou de la fonction, avec la date à laquelle ils remontent.

ART. 62, § 2. Il en est de même des bases du droit électoral prévues aux articles 1^{er}, B, 1^o, 2, 1^o, et 3, 1^o.

ART. 98. *Les électeurs* du premier groupe, art. 1^{er}, A, et ceux des deux premiers groupes, art. 1^{er}, B, et art. 2 et 3, *se réunissent* etc.

Les électeurs du deuxième groupe, art. 1^{er}, A, et ceux du troisième groupe, art. 1^{er}, B, et art. 2 et 3, se réunissent, pour les élections législatives, provinciales et communales, dans la commune.

ART. 99. Chaque groupe d'électeurs pour les élections législatives, provinciales et communales, se réunit à part dans un ou plusieurs locaux distincts. *Si le collège ne comprend pas*.... etc.

ART. 101. *Chaque section concourt directement aux nominations que doit faire* le groupe auquel elle appartient.

ART. 104, § 1^{er}. Le président et les scrutateurs de chaque bureau sont pris parmi les électeurs sachant lire et écrire et appartenant au groupe dont le bureau constitue une section.

§ 2. *Pour les élections législatives et provinciales, le président du tribunal de première instance ou, à son défaut, celui qui le remplace, préside le bureau principal* du premier groupe.

§ 3. Il désigne les présidents des autres bureaux du premier groupe et des bureaux du deuxième groupe, conformément au principe de l'article 104, § 1^{er}.

§ 4. *Quinze jours au moins avant l'élection, le gouverneur transmet au président du tribunal de première instance* une liste indiquant : 1^o pour chaque section électorale du premier groupe, le nom et le domicile des vingt électeurs qui, dans l'ordre de l'énumération faite à l'article 1^{er}, B, 1^o, ont l'avantage de l'ancienneté de date; 2^o pour chaque section électorale du deuxième groupe le nom et le domicile des vingt électeurs les plus fortement imposés.

§ 5. Pour le troisième groupe, quinze jours au moins avant l'élection, le collège des bourgmestre et échevins dresse, pour chaque section électorale, une liste indiquant le nom et le domicile de seize électeurs de ce groupe, et la transmet au gouverneur, qui réduit cette liste de moitié.

ART. 108, § 1^{er}. *Dans les arrondissements ou cantons où il n'y a pas de tribunal de première instance, le juge de paix*.... est de droit président du bureau principal du premier groupe.

ART. 108, § 1^{er}. *Pour les élections communales, on appliquera le § 5 de l'article 104.*

ART. 113, § 2. *En cas de vacance par option, décès, démission ou autrement, les électeurs du groupe qui avaient conféré le mandat vacant, procèdent seuls à l'élection.*

ART. 131, *in fine.* Des présentations spéciales sont faites pour chacun des groupes.

ART. 132, § 1^{er}. *La présentation doit être signée, pour les élections législatives, au moins par 25 électeurs dans les arrondissements qui, en cas de renouvellement intégral des deux Chambres, élisent de 3 à 6 membres, et par 50 électeurs dans ceux qui en élisent plus de 6.*

Pour les élections provinciales, au moins par 25 électeurs.

§ 3. Des listes spéciales sont faites pour chaque groupe.

ART. 139, § 2. Des bulletins spéciaux sont faits pour chaque groupe.

ART. 157. Le dépouillement a toujours lieu séparément pour chaque groupe. Le bureau principal de chaque groupe centralise les résultats des sections de ce groupe.

Les bureaux principaux des groupes 2 et 3 transmettent leurs résultats complets au bureau principal du premier groupe, qui en fait la proclamation.

Par dérogation aux articles 137 et suivants de la section IV, chap. II des lois électorales coordonnées, le dépouillement des votes émis dans la commune par le troisième groupe, dans les élections législatives et provinciales, se fait au chef-lieu du canton.

Les urnes dûment scellées sont transmises par l'autorité communale et transportées sous bonne garde au siège de la justice de paix.

Le contenu de ces urnes est mélangé, et le dépouillement se fait par un bureau spécial, composé du juge de paix et de cinq scrutateurs, désignés conformément à la règle de l'article 104, § 4, 1^o.

Ce dépouillement a toujours lieu le jour qui suit l'élection, et commence à 10 heures du matin.

Le même jour, pour les élections législatives, le bureau principal du premier groupe, siégeant au chef-lieu d'arrondissement, se réunit à 2 heures de l'après-midi, afin de recevoir les résultats qui lui sont transmis par les bureaux des chefs-lieux de cantons, et, à l'issue de ses opérations, il proclame le résultat définitif.

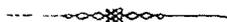
V. ARNOULD.

BULS.

C^{te} GOBLET D'ALVIELLA.

L. VANDERKINDERE.

N. B. Les mots en italique sont la reproduction des dispositions actuelles des lois électorales coordonnées.



ANNEKE N° III.

**A. Amendements déposés à la Chambre des Représentants dans la discussion
de la loi du 30 mars 1870.**

Amendements présentés par M. NOTHOMB. (Séance du 2 mai 1866.)

ART. 3. A dater de 1870, nul électeur nouveau ne sera inscrit sur la liste électorale, s'il ne justifie qu'il sait lire et écrire.

ART. 4. Cette justification se fera par l'intéressé, au moment de la formation de la liste, par la production d'un certificat de fréquentation, pendant trois années au moins et avec fruit, d'un établissement d'enseignement primaire, public ou privé.

Ce certificat sera délivré lors de la sortie de l'établissement.

Le double en sera conservé dans un registre tenu *ad hoc* dans l'établissement.

ART. 5. A défaut de production de ce certificat, l'intéressé pourra, sur sa demande, subir une épreuve devant une commission composée d'un membre du collège échevinal de sa commune, de l'inspecteur cantonal de l'enseignement primaire et d'un membre de la députation permanente provinciale lequel présidera.

Les frais sont à charge de l'État.

ALP. NOTHOMB.
D. DE HAERNE.

*Amendements à l'article 3 du projet du Gouvernement, présentés par
M. VANHUMBÉECK. (Séance du 2 mai 1866.)*

1° AMENDEMENT PRÉSENTÉ EN ORDRE PRINCIPAL.

Par dérogation aux articles 1^{er}, n° 3, de la loi électorale, et 7, n° 3, de la loi communale, sont électeurs provinciaux et communaux, sans aucune condition de cens, ceux qui possèdent l'instruction jugée suffisante par la loi, c'est-à-dire la connaissance de la langue française, flamande ou allemande, de l'arithmétique et des éléments de la géographie et de l'histoire, surtout de la géographie et de l'histoire nationales.

Sont considérés comme possédant cette instruction :

1° Les personnes énumérées par l'article 1^{er} et par l'article 2, nos 2 à 6, de la loi du 15 mai 1838 sur le jury ;

2° Les personnes qui, sans être comprises dans lesdites énumérations, sont cependant munies d'un diplôme ou brevet de capacité, délivré en vertu des lois par une autorité compétente et supposant une connaissance au moins aussi étendue que celle dont mention est faite dans le premier paragraphe du présent article ;

3° Les employés privés jouissant de 1,500 francs d'appointements et patentés comme tels depuis deux ans au moins ; les fonctionnaires et employés de l'État, de la province, de la commune et des établissements publics qui en dépendent, jouissant du même chiffre d'appointements ;

4° Ceux qui justifient qu'ils ont suivi, pendant trois ans, ou plus, les cours d'un établissement d'enseignement public ou privé, dont le programme comprend au moins les matières indiquées dans le paragraphe premier ci-dessus ;

5° Les porteurs d'un certificat d'instruction délivré par l'une des commissions cantonales dont il sera parlé ci-après.

2° AMENDEMENT PRÉSENTÉ EN ORDRE SUBSIDIAIRE.

Par dérogation au n° 3 de l'article 1^{er} de la loi électorale et au n° 3 de l'article 7 de la loi communale, sont électeurs provinciaux et communaux :

A. Sous la condition de justifier, soit qu'ils possèdent l'un des diplômes indiqués ci-après à l'article 4, soit qu'ils ont suivi des cours d'enseignement moyen de trois années au moins dans un établissement public ou privé, soit qu'ils ont obtenu un certificat d'instruction de l'une des commissions cantonales dont il sera parlé ci-après ;

1° }
 2° } (Comme au projet amendé par la section centrale.)
 5° }

4° Les locataires qui, dans les cas prévus aux articles 7 et 9 de la loi du 28 juin 1882, ne sont pas considérés comme débiteurs directs envers l'État de la contribution personnelle sur la valeur locative, s'ils occupent depuis deux ans au moins une habitation ou partie d'habitation représentant une valeur locative imposable de 340 francs dans les communes de plus de 5,000 âmes, de 227 francs dans les communes de 2,000 à 5,000 âmes, et de 170 francs dans les communes de moins de 2,000 âmes.

B. (Comme au projet amendé par la section centrale.)

Article additionnel à insérer dans le projet au cas d'adoption d'un des deux amendements ci-dessus.

Une commission se réunit tous les ans dans chaque chef-lieu de canton pour délivrer des certificats d'instruction à ceux qui, sans avoir suivi

pendant trois ans un établissement d'enseignement, feront preuve de la connaissance de la langue française, flamande ou allemande, de l'arithmétique et des éléments de la géographie et de l'histoire, surtout de la géographie et de l'histoire nationales.

Cette commission, nommée par le gouverneur de la province, se compose :

1° D'un bourgmestre du canton, *président* ; 2° de deux conseillers communaux du canton ; 3° de deux personnes domiciliées hors du canton, figurant sur la liste dressée conformément à l'article 6 et appartenant, l'une à l'enseignement public, l'autre à l'enseignement privé. Un arrêté royal déterminera l'époque des réunions annuelles de ces commissions et le mode de leurs opérations.

P. VANHUMBÉECK.

Amendement à l'article 3 du projet du Gouvernement, déposé par M. FUNCK.
(Séance du 19 mars 1867.)

Par dérogation aux articles 1^{er}, n° 3 de la loi électorale, et 7, n° 5 de la loi communale, sont électeurs provinciaux et communaux, sous la condition de justifier qu'ils possèdent l'instruction primaire, telle qu'elle est organisée dans les écoles établies conformément à la loi du 23 septembre 1842 :

Ceux qui versent au trésor de l'État, en contributions directes, patentes comprises, la somme de 15 francs par an.

Sont électeurs provinciaux et communaux sans condition de cens :

1° Les employés privés jouissant de 1,500 francs d'appointement et patentés comme tels depuis deux ans au moins ;

2° Les magistrats, les fonctionnaires et employés de l'État, de la province et de la commune et des établissements publics qui en dépendent, jouissant de 1,500 francs de traitement ; les avocats, avoués, médecins, pharmaciens, huissiers, secrétaires et receveurs communaux, les instituteurs diplômés, et ceux qui, sans avoir de diplôme, sont cependant agréés par le Gouvernement.

Amendement à l'article 4 du projet du Gouvernement.

La preuve que l'électeur possède l'enseignement primaire résultera d'un certificat délivré par l'instituteur en chef de l'école et visé par le collège des bourgmestre et échevins, constatant qu'il a fréquenté pendant six années consécutives et avec fruit, les classes d'une école primaire, organisée sur les bases indiquées dans la loi du 1^{er} septembre 1842.

Cette preuve pourra résulter aussi d'un certificat à délivrer par une commission cantonale constatant que l'électeur a fait preuve de la connaissance de la langue française, flamande ou allemande, de l'arithmétique, des éléments de la géographie et de l'histoire nationale, des éléments de notre droit constitutionnel.

Le reste comme au projet de loi du Gouvernement, en supprimant les mots : « et à défaut de diplômes, par la production de certificats délivrés » par les chefs et professeurs des établissements d'instruction moyenne. »

Article additionnel.

La commission cantonale mentionnée en l'article 4 se réunira tous les ans, au mois de février, au chef-lieu du canton.

Elle sera nommée par le gouverneur de la province et sera composée : 1° du bourgmestre du chef-lieu du canton, président ; 2° de deux conseillers communaux appartenant à des communes du canton ; 3° de l'inspecteur cantonal de l'enseignement primaire ; 4° d'un chef d'école publique ou privée.

Un arrêté royal déterminera les opérations de cette commission.

Article transitoire.

Les garanties de capacité prescrites par la présente loi ne seront pas exigées des électeurs inscrits sur les listes électorales au jour de la publication de la présente loi.

FUNCK.



B. Amendements déposés à la Chambre des Représentants dans la discussion de la loi du 12 juin 1871.



Amendement déposé par plusieurs Représentants en séance du 19 avril 1871.

ARTICLE PREMIER.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 7 de la loi communale sont remplacés par les dispositions suivantes ;

2° Avoir son domicile réel dans la commune, et y avoir occupé, dans le cours des deux années qui précèdent la révision des listes électorales, à titre de propriétaire, d'usufruitier ou de locataire distinct, la même maison ou partie de maison pendant douze mois consécutifs ;

3° Savoir lire et écrire ;

4° Ne pas être assisté par une institution de bienfaisance.

Sont assimilés au locataire distinct :

1° Celui qui habite chez ses parents ou alliés en ligne directe ;

2° Celui qui, à raison de ses fonctions, jouit d'une habitation particulière à laquelle il a droit, indépendamment de son traitement.

ART. 2.

L'article 10, § 1^{er}, de la loi communale est remplacé par la disposition suivante :

Le contribuable en défaut de payer ses contributions, taxes ou patentes, pour l'année antérieure à celle de l'élection, ne pourra exercer son droit électoral.

ART. 3.

Seront maintenus sur les listes électorales ceux qui y sont actuellement inscrits, pourvu qu'ils continuent à réunir les conditions prescrites à cette fin avant la promulgation de la présente loi.

ART. 4.

L'article 5 de la loi provinciale est remplacé par la disposition suivante :

Sont électeurs ceux qui réunissent les conditions prescrites par la loi communale.

Les listes électorales formées en exécution de cette loi serviront pour l'élection des conseils provinciaux.

GUSTAVE JOTTRAND,
BERGÉ,
ANTOINE DANSAERT,
J. GUILLERY,
AUG. COUVREUR,
DEMEUR,
LÉON HOUTART,
ALFRED DETHUIN,
ARTHUR LESCARTS,
LE HARDY DE BEAULIEU.

Amendements présentés par M. NOTHOMB. (Séance du 20 avril 1871.)

Ajouter à l'article 1^{er}, après le n° 3, ce qui suit :

4° Savoir lire et écrire.

Cette disposition n'est pas applicable aux citoyens qui ont été inscrits sur les listes antérieures, ni à ceux qui payent le cens prescrit pour la composition des Chambres législatives.

ART..... (nouveau.)

La justification préalable de la condition indiquée au n° 4. n'est pas requise pour l'inscription sur la liste provisoire dressée en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 5 mai 1869.

Toutefois les réclamations de ce chef contre toute omission ou inscription induc sont admises, et seulement lors de la révision, où, celui contre qui l'on réclame, figure pour la première fois sur la liste ; elles sont instruites et jugées conformément aux règles établies en matière électorale.

Amendements présentés par plusieurs représentants. (Séance du 20 avril 1871.)

ARTICLE PREMIER.

Ajouter au projet de loi du Gouvernement :

§ 4. Savoir lire et écrire.

ART. 2.

Savent lire et écrire ceux qui peuvent comprendre la pensée d'autrui dans un texte imprimé et rendre par écrit leur propre pensée.

ART. 3.

La justification de cette connaissance se fera par l'intéressé, dans la quinzaine qui précédera la formation des listes électorales, par une épreuve publique, subie devant un jury de trois membres tirés au sort, pour chaque commune, l'un parmi les conseillers communaux du canton, un deuxième parmi les instituteurs communaux de la province, un troisième parmi le personnel enseignant des écoles normales et moyennes de l'État.

Dans les communes urbaines, il y a un jury par section.

Les membres du jury sont tirés au sort par les soins de la députation permanente du conseil provincial.

Les jurys désignent leur président et leur secrétaire. Le procès-verbal de leurs opérations est transmis à l'autorité communale.

Les frais sont à la charge de l'État.

ART. 4.

Sont inscrits d'office et dispensés de toute épreuve devant le jury, les citoyens pourvus : 1° d'un diplôme scientifique ou professionnel délivré par un établissement d'instruction reconnu par la loi ; 2° d'un certificat de fréquentation d'un établissement d'enseignement moyen ou primaire supérieur, public ou privé, délivré à la sortie de l'établissement. Le double de ce certificat sera conservé dans un registre tenu *ad hoc* dans l'établissement.

ART. 5.

Les personnes rejetées par le jury pourront interjeter appel de cette décision devant la députation permanente.

ART. 6.

Sont maintenus sur les listes électorales, ceux qui y sont inscrits, pourvu qu'ils continuent à réunir les conditions prescrites à cette fin, avant la promulgation de la présente loi.

AUG. COUVREUR,
HENRI BERGÉ.
DENEUR,
ALFRED DETHUIN.
D'ANDRIMONT.
A. LESCARTS.
J. GUILLERY,
AD. LE HARDY DE BEAULIEU,
ANTOINE DANSAERT,
B^{LD} A. DE VRINTS.

Amendement déposé par M. FUNCK. (Séance du 22 avril 1871.)

Remplacer l'article 1^{er} du projet de loi par les dispositions suivantes :

1° Par dérogation à l'article 7, n° 3, de la loi communale, sont, en outre, électeurs communaux, sous la condition de justifier qu'ils possèdent l'instruction primaire telle qu'elle est organisée par la loi du 23 septembre 1842 : ceux qui versent à l'État, en contributions directes, patentes comprises, la somme de 10 francs par an.

2° La justification mentionnée dans l'article précédent résultera : 1° du fait de remplir des fonctions publiques ou privées qui présupposent la connaissance des matières comprises dans le programme de l'enseignement primaire; 2° ou d'un certificat constatant que l'électeur a suivi, pendant six années consécutives, les classes d'une école primaire régulièrement organisée; 3° ou d'une requête rédigée et écrite en entier par l'électeur, en présence de trois membres de l'administration communale ou de ses délégués, et tendant à obtenir son inscription sur la liste électorale.

Cette justification pourra résulter aussi d'un examen passé devant un jury de trois membres désignés par l'administration communale.

FUNCK.

Amendement présenté par M. DUPONT. (Séance du 25 avril 1871.)

Sont en outre électeurs provinciaux et communaux, sans condition de cens, par dérogation au n° 3 de l'article 1^{er} de la loi électorale et au n° 3 de l'article 7 de la loi communale, tous ceux qui justifient qu'ils ont suivi un cours d'enseignement moyen de trois années au moins, dans un établissement public ou privé. Cette justification se fera conformément à la loi du 30 mars 1870.

Amendement présenté par M. SAINTELETTE. (Séance du 26 avril 1871.)

Par dérogation au n° 3 de l'article 1^{er} de la loi électorale et au n° 3 de l'article 7 de la loi communale, sont électeurs provinciaux et communaux :

1° Les employés privés jouissant de 1,500 francs d'appointements et patentés comme tels depuis deux ans au moins.

2° Les personnes ci-après désignées que l'article 3 de la loi du 21 mai 1819 exempte du droit de patente, savoir :

Les magistrats, les fonctionnaires et employés de l'État, de la province et de la commune et des établissements publics qui en dépendent, jouissant de 1,500 francs de traitement. Les avocats, médecins et pharmaciens, les ministres des cultes, lorsque ces ministres sont rétribués par l'État, et les instituteurs primaires diplômés.

Amendement présenté par M. DAVID. (Séance du 26 avril 1871.)

Pour être inscrit en qualité d'électeur sur les listes électorales, on doit se présenter, à des jours et heures fixés par lui, chez le juge de paix de son canton.

Le juge de paix fera lire et copier à celui qui réclame son inscription, une phrase de trois à quatre lignes, écrites à la main.

Le réclamant doit lire à haute voix, couramment, et copier correctement et visiblement la phrase lui indiquée par le juge de paix, qui délivre le certificat de capacité nécessaire à l'inscription sur les listes électorales.

Amendements présentés par M. VANHUMBÉCK. (Séance du 26 avril 1871.)

Remplacer l'article 1^{er} du projet de loi par les deux articles suivants :

ARTICLE PREMIER.

La disposition suivante est ajoutée à l'article 7 de la loi communale :

Sont aussi électeurs, sans devoir justifier du paiement d'aucun cens, les habitants réunissant les conditions d'âge, de domicile et d'indigénat ci-dessus mentionnées, *qui auront suivi pendant cinq ans les cours d'un établissement complet d'enseignement primaire.*

ART. 1^{bis} (nouveau).

Est réputé établissement complet d'enseignement primaire, dans le sens de la disposition précédente, tout établissement dont le programme, en rapport avec des cours d'une durée de cinq ans au moins, comprend, outre les matières mentionnées à l'article 6 de la loi du 23 septembre 1842, deux ou un plus grand nombre des branches indiquées au n^{os} 1, 2, 3, 4 et 6 de l'article 34 de la même loi.
