

Kamer van Volksvertegenwoordigers.

COMMISSIE TOT HERZIENING DER GRONDWET.

XXIII

Wetontwerp houdende regeling van de kiesbevoegdheid voor de Tweede Kamer
der Staten-Generaal en voor de Provinciale Staten in Nederland.

Uittreksel uit de Memorie van toelichting.

1. De wetgever wordt geroepen om overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet, waaraan door het VII^{de} der Additioneele Artikelen van 1887 slechts eene tijdelijke en onvolledige toepassing werd gegeven, de kiesbevoegdheid te regelen voor de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Zijne voorschriften zullen onder alle ingezetenen des lands het vertrouwen in de Volksvertegenwoordiging moeten kweken en versterken. Daaraan toch alleen kan deze de kracht ontleenen, onmisbaar om den wetgevenden arbeid naar eisch te verrichten; om eenen vruchtbaren steun te schenken aan het uitvoerend gezag en om tevens, waar noodig, eerbiediging te verzekeren van de rechten des volks.

Het doel is alzoo aangewezen waarheen de arbeid moet worden gericht. Uitvoering van het Grondwetsartikel is de weg, om het te bereiken.

2. « De leden der Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen door de » mannelijke ingezetenen, tevens Nederlanders, die de door de kieswet te » bepalen kenmerken van geschiktheid en maatschappelijken welstand bezitten » en den door de wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden de drie en » twintig jaren mag zijn, hebben bereikt. » Aldus artikel 80 van de Grondwet. De kring binnen welken de kiesbevoegden zijn aan te wijzen, de volstrekte eischen voor kiesbevoegdheid worden hier duidelijk omschreven. « De gebezigde woorden », zeide de Regeering bij de toelichting der tegenwoordige redactie van het Grondwetsartikel, « geven bepaalde ondubbelzinnige begrippen » te kennen. Voor zooveel de eigenschappen der kiezers betreft, weet ieder » wat *mannelijk*, wat *ingezetenen*, wat *Nederlander*, wat *leeftijd van ten* » *minsten drie en twintig jaren* beteekent. » (*Handelingen van de Staten-*

Generaal, zitting 1886-1887, Bijlagen blz. 133.) Zoo al niet een ieder dit alles weten mag, door de wet kan het begrip van « Nederlander » en van « ingezetenen » onbetwistbaar worden bepaald.

Binnen den aldus omschreven kring wordt voor de toekenning der kiesbevoegdheid het bezit gevorderd van « kenteekenen van geschiktheid en maatschappelijken welstand ». De Regeering liet hieromtrent op de zoo even aangehaalde woorden volgen : « Duidelijk zijn ook de woorden *geschiktheid* en « *maatschappelijke welstand*; alleen is er dit onderscheid tusschen deze beide » gegevens en de voorgaanden, dat geschiktheid en maatschappelijke welstand » geene volstreckte, maar betrekkelijke begrippen zijn. » (*Handelingen der Staten-Generaal*, 1. a. p.). Tegen dit laatste valt weinig aan te voeren.

Met « geschiktheid », hoezeer in de Grondwet niet verder omschreven, worden hier ongetwijfeld de hoedanigheden bedoeld, tot het verrichten eener keuze van een volksvertegenwoordiger noodzakelijk. Eene voldoende geestesontwikkeling, zelfstandigheid van karakter en belangstelling in de openbare zaak, zijn daaronder wel de voornaamste eigenschappen. In welke mate worden zij in eenen kiezer gevorderd? Bij wien en wanneer worden zij in zoodanige mate aangetroffen? Hoe zal van hare aanwezigheid blijken? Op geene dezer vragen is in volstrekten zin een bevredigend antwoord te geven, dat den welgever tot uitgangspunt kan strekken. Geestesontwikkeling en zelfstandigheid van karakter zijn persoonlijke eigenschappen, die in elken levenskring, onder alle standen en rangen, bij sommigen worden aangetroffen, bij anderen worden gemist. De meest zorgvuldige opvoeding is geen waarborg tegen gemis van doorzicht. De scherpzinnigheid van menigen eenvoudigen daglooner zal elkeen meermalen hebben getroffen. Slaafsche gedweeheid of fierheid kenmerkt menigen minder ontwikkelden man evenzeer als zijnen meer ontwikkelden medeburger. Dat belangstelling in de openbare zaak evenmin aan eenigen levenskring is gebonden of kan worden ontzegd, leert dagelijks de ervaring. Een aan de toekenning van kiesbevoegdheid voorafgaand onderzoek naar de positieve kennis of persoonlijke geaardheid van elken Nederlander, ingezetenen en meer dan drie en twintig jaren oud, is niet wel mogelijk. De geschiktheid is een betrekkelijk begrip; toch eischt de Grondwet het bezit van haar kenteeken. Blijft er, wil men tegenover allen rechtvaardig zijn, iets anders over dan de geschiktheid, in artikel 80 der Grondwet gevorderd, bij allen aan te nemen, die de volstreckte eischen voor kiesbevoegdheid bezitten en van wie de ongeschiktheid niet door vaststaande, wél omschreven feiten kan worden aangewezen?

Eene stellige omschrijving van « maatschappelijken welstand » is evenmin te geven. In den gedachtengang des Grondwetgevers moest hij de geldelijke onafhankelijkheid uitdrukken, welke den kiezer in staat stelt om naar eigen inzicht zijne stem uit te brengen, zonder vrees voor stoffelijk nadeel. En tevens moest hij tot waarborg strekken, dat de kiezer belang heeft bij het behoud der maatschappelijke orde. Wordt echter dit belang eerst gekend en gevoeld door het bezit eener bepaalde mate van stoffelijke welvaart? Wie zoude dit meenen? Zoo daartoe tevredenheid met bestaande toestanden werd noodig geacht, houdt deze geestestemming dan niet eene aan te wijzen hoegroetheid van bezit en inkomen verband? Voorzeker niet; ook hier is alles betrekkelijk. Zal iemand

het wagen om aan te wijzen wie de talrijke ingezetenen zijn die, hoe verschillend hunne vertering weze moge, toch ieder in hunnen kring door de zorgen des levens gedrukt en tot bevrediging des dagelijks terugkeerende behoeften van anderen afhankelijk zijn? En nog veel minder stellig is de mate aan te geven, waarin vrees voor of hoop op stoffelijke gevolgen haren invloed bij hen zullen doen gelden. Persoonlijk karakter en inborst zullen ook hier beslissen en, wijl daaromtrent geen algemeene omschrijving mogelijk is, kan het bezit van den « maatschappelijken welstand » van artikel 80 der Grondwet slechts aan die ingezetenen met grond worden betwist, wier materieele afhankelijkheid door een vaststaand kenteeken wordt bewezen.

3. De juistheid der hierboven ontwikkelde denkbeelden blijkt ten overvloede uit de pogingen, sedert jaren aangewend, om voor de geschiktheid en den maatschappelijken welstand tot uitoefening van het kiesrecht eenen stelligen maatstaf aan te geven.

Men zoekt dien in het betalen van belasting. Deze maatstaf is terecht veroordeeld. Hij kon slechts onvolledig worden toegepast, want slechts sommige, krachtens kohieren ingevorderde, belastingen kunnen daarvoor in aanmerking komen. Voor geschiktheid evenmin als voor gegoedheid geeft hij eenigen stelligen waarborg en veel minder nog bewijst hij de ongeschiktheid van hen, wier namen niet voorkomen op het kohier. En bovendien legt hij tusschen de kiesbevoegdheid en de belastingheffing eenen band, waarvan hier te lande de verderfelijke gevolgen in meer dan voldoende mate sedert tal van jaren werden ondervonden.

De woning werd daarom als grondslag voor toekenning van kiesbevoegdheid aangenomen. Niemand zal meenen dat de daarmede sedert 1888 genomen proef gelukkig is geslaagd; dat deze werkelijk de geschikten tot de stembus riep, de ongeschikten daarvan heeft verwijderd. De onoverkomelijke fout van dezen maatstaf ligt in zijn nimmer weg te nemen willekeur. Het hebben eener woning op zich zelf is niet voldoende; zeer weinigen slechts missen haar. De woning zal derhalve eene bepaalde waarde moeten vertegenwoordigen. Hoe deze te schatten? Geschiedt het opzettelijk tot toekenning of onthouding der kiesbevoegdheid, dan komt de beslissing hieromtrent, hetzij in eersten aanleg of in hooger beroep, aan den schatter. Wordt te schatting aan de toepassing der belastingwet verbonden, gelijk dit thans hier te lande plaats vindt, dan gelden niet slechts alle bezwaren van den belastingcensus, maar de kiesbevoegdheid wordt bovendien naar de tijdelijke, sterk wisselende draagkracht van verschillende gemeenten voor de Rijksbelastingheffing, toebedeeld. Boven dit alles staat nog de onmogelijkheid om in het cijfer der koop- of huurwaarde van eene woning de geschiktheid van den bewoner tot de uitoefening van het kiesrecht uit te drukken. Het bezit eener woning, welker waarde het gestelde minimum bereikt, kan menigen ongeschikte het kiesrecht geven. Veel grooter zal het aantal wezen der ontwikkelde medeburgers, die, noch geheel noch ten deele beschikkende over eene zoodanige woning, zonder redelijken grond het kiesrecht moeten missen.

De pogingen om aan dit onrecht door het stelsel der capaciteiten, dat de kiesbevoegdheid aan bepaalde maatschappelijke betrekkingen of aan gebleken

bekwaamheid verbindt, te gemoet te komen hebben steeds gefaald. Zij moesten zulks doen. Het stellige bewijs der geschiktheid zoekende in de maatschappelijke betrekking of in de afgelegde proeven van bekwaamheid, is men wel genoodzaakt, een beperkten kring te trekken. Want immers, dit bewijs moet geleverd worden; anders was de capaciteit geen grondslag voor toekenning der kiesbevoegdheid meer.

Het zoogenaamde huismanskiesrecht wil de geschiktheid vinden in den staat van huisvader, het zij dan met of zonder huisgezin. In welke mate deze staat de geestesontwikkeling, zelfstandigheid en belangstelling van den ingezetene waarborgt, of liever in hoeverre zijn gemis het bewijs kan leveren dat een ingezetene deze eigenschappen derft, is moeilijk aan te geven. En ditzelfde geldt van menig ander feit, dat als kenmerk van geschiktheid en maatschappelijken welstand werd voorgedragen, als: bezit van zekere hoeveelheid geld of goed, van zekeren uiterlijken staat, of wat al meer. Niets van dit alles kan eenig recht vestigen tot uitsluiting van hen, die, om welke reden ook, zoodanig kenteeken niet bezitten.

4. De noodige geschiktheid om het kiesrecht ter erlangen wordt stellig gemist door hen, die de kundigheden, in onze samenleving voor allen noodig en in de eerste plaats aan allen onderwezen, het lezen en schrijven, voor zich niet hebben verworven en die daardoor niet in staat zijn om in behoorlijken vorm eene te verrichten keuze uit te brengen. De noodige maatschappelijke welstand evenzeer door hen, die onderstand genieten van eene openbare of bijzondere instelling van weldadigheid of van een gemeentebestuur. Boven deze allen kan, zonder aan iemand onrecht te doen, de grenslijn worden getrokken, welke de toekenning der kiesbevoegdheid afsluit.

Daarentegen kan aan hen, die de kunst verstaan van lezen en schrijven en die, het zij dan op meer of minder ruime wijze, doch zonder onderstand van eene instelling van weldadigheid of van een openbaar bestuur, voorzien in eigen onderhoud en dat van het gezin, de noodige geschiktheid en maatschappelijke welstand om tot de verkiezing van leden der Vertegenwoordiging mede te werken, wanneer zij dit recht voor zich vragen, niet op afdoenden, voor allen gelijkelijk geldenden grond worden betwist. De redenen welke, de Grondwettige uitsluitingen daargelaten, het recht kunnen geven om hem, die deze kenmerken van geschiktheid en maatschappelijken welstand bezit, desniettemin de kiesbevoegdheid te onthouden, moeten zijn van persoonlijken aard, in vele gevallen tijdelijk werkende uitzonderingen op den algemeenen regel, maar dezen als zoodanig niet ter zijde stellende. Deze redenen leveren het bewijs der ongeschiktheid van eenen bepaalden, overigens bevoegden, persoon bij wien zij worden aangetroffen. Zoo moet aan hem, die zijne verplichtingen jegens de gemeenschap niet vervult of de maatschappelijke orde aanrandt; die het der morite niet waardig acht om voor zich het kiesrecht te vragen, die bevoegdheid blijvend of tijdelijk worden onthouden. Deze persoonlijke uitsluiting is de waarborg, dat, waar het algemeene kenteeken alle geschikten wenscht te omvatten, ongeschikten tevens worden geweerd.

5. De geheele bevolking des Rijks bedroeg, op 1 Januari 1890, 4,511,415

zielen. Daaronder waren, op hetzelfde tijdstip. begrepen 1,083,528 meerderjarige mannelijke ingezetenen, tevens Nederlanders.

Bij eene in den aanvang van het jaar 1892 gedane opneming is gebleken dat van de 43,793 destijds ingeschrevenen voor de nationale militie, die alzoo op 1 Januari 1892 het negentiende jaar waren ingetreden, er 2.387 de kunst van lezen en schrijven niet verstonden. Om hieruit bij benadering te berekenen het geheele getal der mannelijke ingezetenen hier te lande, die de kunst van lezen en schrijven niet verstaan, schijnt de verhouding der negentienjarigen tot de geheele mannelijke bevolking te mogen worden aangenomen. Immers een andere maatstaf ontbreekt. Wel mag men aannemen dat, bij zoodanige berekening, de uitkomst te gunstig zal wezen, daar onder de ouderen van dagen het betrekkelijke aantal der analphabeten grooter is dan onder het jongere geslacht, dat in meerdere mate dan vroeger het lager onderwijs heeft genoten. Hiertegenover staat, dat waarschijnlijk in elk volgend jaar de verhouding zal verbeteren. Het aantal der negentienjarige analphabeten schijnt daarom voor de geheele mannelijke bevolking als middencijfer te mogen worden aangenomen. Volgens deze berekening zouden de meerderjarige mannelijke analphabeten hier te lande 59,288 in getal zijn. Op dit oogenblik is hun aantal stellig heel wat grooter.

Ook het aantal der bedeelden, der meerderjarige mannelijke ingezetenen, die van eene bijzondere of kerkelijke instelling van weldadigheid of van eengemeentebestuur onderstand genieten, is slechts bij benadering op te maken. Bij eene in de laatste maanden van het afgelopen jaar gedane opneming, werden door verschillende armbesturen en gemeentebesturen 110,869 zoodanige personen opgegeven, als in 1890 onderstand hebbende genoten. Maar ook dit getal zal blijken beneden de werkelijkheid te zijn. Verschillende besturen toch van bijzondere en kerkelijke instellingen bleven achterwege in het doen der gevraagde opgave.

Onder de bedeelden zullen ongetwijfeld een gedeelte der analphabeten worden aangetroffen. Hoevele is moeilijk na te gaan. Maar zonder overdrijving mag men aannemen, dat het aantal der meerderjarige mannelijke ingezetenen, tevens Nederlanders, die niet zullen blijken de gestelde kenmerken van geschiktheid en maatschappelijken welstand te bezitten, niet verre beneden de 200,000 personen zal bedragen en dat indien hun aantal wordt afgetrokken van de geheele meerderjarige bevolking, die het Nederlandschap bezit, een getal zal overblijven van beneden de 900,000 ingezetenen, bij wie de gestelde kentekenen worden aangetroffen en die alzoo het kiesrecht voor zich kunnen vragen, wanneer zij niet om persoonlijke redenen zijn uitgesloten.

Hoe groot het aantal dezer laatsten zal wezen, kan evenmin met volkomen zekerheid worden gezegd. Een onderzoek omtrent de nalatigheid in het betalen der verschuldigde Rijksbelasting, heeft de volgende uitkomsten opgeleverd. Op 31 December 1890 waren 5,782 aanslagen in de grondbelasting over het toen afgelopen dienstjaar niet aangezuiverd. In de personeele belasting waren over het toen afgelopen dienstjaar 1889/1890 62,026 posten niet aangezuiverd, waarvan 56,538 als oninbaar waren geleden en 5,488 nog open stonden. In het patentrecht was het getal der niet aangezuiverde posten 9,423, daarvan waren oninbaar verklaard 7,882, zoodat nog 1,543 open stonden. Dit zoude alzoo

geven een totaal van 12,813 als nog openstaande posten in de Rijks directe belastingen over het afgelopen dienstjaar. Het spreekt van zelf, dat dit cijfer slechts als eene aanwijzing kan gelden.

Meer stellig zijn de volgende cijfers, door het Departement van Justitie verstrekt. Daaruit blijkt, dat op 31 December 1891 zich hier te lande bevonden 6,580 meerderjarige mannelijke ingezetenen, die sedert 1870 door rechterlijke uitspraak de beschikking of het beheer over hunne goederen hadden verloren; ongeveer 200 meerderjarige mannelijke ingezetenen, die na 1 September 1886 veroordeeld waren tot vier jaren gevangenisstraf of daarboven, en 32 meerderjarige, mannelijke ingezetenen, aan wie na 1880 bij rechterlijke uitspraak het kiesrecht was ontzegd.

In de krankzinnigengestichten bevonden zich op 31 December 1890 een aantal van 2,709 mannelijke personen van twintig jaren en daarboven.

Uit de medegedeelde cijfers mag worden afgeleid, dat de kiezerslijsten, met inachtneming der voorgedragene wetsbepalingen opgemaakt, een aantal van ruim 800,000 kiesbevoegden voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal en voor de Provinciale Staten kunnen aanwijzen. Alzoo ongeveer 74 percent der meerderjarige, mannelijke ingezetenen, tevens Nederlanders. Eene evenredigheid tusschen het aantal kiesbevoegden en het bevolkingscijfer, niet te ongelijk aan de verhouding welke in de ons omringde Staten wordt aangetroffen, waar de algemeene beschaving en ontwikkeling geacht kunnen worden met die van het Nederlandsche volk op eene zelfde lijn te staan. In Engeland toch is de verhouding der kiesbevoegden tot de nationale mannelijke bevolking met kiezersleeftijd op dit oogenblik ongeveer 65 percent. In Frankrijk is zij ruim 87 percent; in Duitschland, voor de verkiezingen van den Rijksdag, ruim 90 percent; in Zwitserland, 92 percent. Alleen in België is de verhouding op dit oogenblik eene gansch andere. Het mag evenwel als vaststaande worden aangenomen, dat zij aldaar binnen een niet te lang tijdsverloop zal worden gewijzigd.

Wetsontwerp houdende regeling van de kiesbevoegdheid.

ART. 1.

De leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden gekozen door de mannelijke meerderjarige ingezetenen des Rijks, tevens Nederlanders, die de kenteekenen bezitten van geschiktheid en maatschappelijken welstand, in deze wet bepaald, en aan wie het kiesrecht of de uitoefening daarvan niet, op grond van de bepalingen dezer wet, tijdelijk of blijvend is ontzegd.

ART. 2.

Deze wet houdt voor Nederlander en voor ingezetenen des Rijks, die het is volgens de wet, verklarende wie Nederlanders en wie ingezetenen zijn; voor meerderjarige, die den leeftijd van drieëntwintig jaar heeft bereikt.

ART. 5.

Deze wet houdt voor kenteeken van geschiktheid, de kennis van lezen en schrijven.

Zij acht de kennis van lezen en schrijven bewezen door eene eigenhandig geschrevene aanvraag, om op de lijst der kiezers te worden geplaatst.

De vorm dezer aanvraag en de wijze van inlevering worden geregeld bij gemeenen maatregel van bestuur.

ART. 4.

Deze wet houdt voor kenteeken van maatschappelijken welstand, het voorzien in eigen onderhoud en in dat van het huisgezin.

Zij onderstelt dat in eigen onderhoud en dat van het huisgezin wordt voorzien door hem, die gedurende het laatstverloopen burgerlijk jaar geen onderstand heeft genoten van eene instelling van weldadigheid, of van een gemeentebestuur.

Onderstand aan de vrouw of inwonende kinderen verstrekt, wordt geacht door den echtgenoot of vader te zijn genoten.

ART. 5.

Van het kiesrecht zijn uitgesloten ;

a. zij die, bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak, de beschikking of het beheer over hunne goederen hebben verloren,

zij, aan wie bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak het kiesrecht is ontzegd,

gedurende den tijd dat het verlies of de ontzetting duurt ;

b. zij, die den door hen verschuldigten aanslag in de Rijks directe belastingen in hoofdsom en opcenten niet hebben voldaan, tenzij, volgens wettelijk voorschrift, die belasting hun is kwijtgescholden, of hun vermogen om die te voldoen is gebleken,

gedurende het burgerlijk jaar volgende op het dienstjaar, waarover de belasting had moeten zijn voldaan ;

c. zij, die zich opzettelijk aan den bij de wet opgelegden krijgsdienst of aan eene bij de wet opgelegde verplichting ten aanzien van 's lands verdediging hebben onttrokken ;

d. zij, die onherroepelijk wegens misdrijf zijn veroordeeld tot eene vrijheidsstraf van vier jaar of langer ;

e. zij, die door den militairen rechter zijn ontslagen uit den militairen dienst met onwaardig-verklaring om bij de gewapende macht te dienen.

ART. 6.

Het kiesrecht wordt niet uitgeoefend door hen, die :

a. krachtens wettelijk voorschrift, van hunne vrijheid zijn beroofd ;

b. niet voorkomen op de van kracht zijnde kiezerslijsten.

ART. 7.

De uitoefening van het kiesrecht wordt geschorst voor de militairen beneden den rang van officier bij de zee- en de landmacht, voor den tijd, gedurende welken zij zich in werkelijken dienst onder de wapenen bevinden.

ART. 8.

De leden der Provinciale Staten worden gekozen door de ingezetenen der provincie, die bevoegd zijn tot het kiezen van leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Deze wet houdt voor ingezetenen der provincie hem, die daarin gedurende de laatst voorafgaande twaalf achtereenvolgende maanden zijn woonplaats heeft gehad.

ART. 9.

Behalve de in artikel 3 genoemden zijn van het kiesrecht voor de Provinciale Staten uitgesloten, gedurende het burgerlijke jaar volgende op het dienstjaar waarover de belasting had moeten zijn voldaan, zij die den door hen verschuldigten aanslag in de directe belastingen der provincie, waarvan zij ingezetenen zijn, niet hebben voldaan, tenzij, volgens wettelijk voorschrift, die belasting hun is kwijtgescholden of hun overmogen om die te voldoen, is gebleken.

ART. 10.

De wet van 4 Juli 1850 (*Staatsblad* n^o 37), gewijzigd door artikel VII van de Additioneele artikelen der Grondwet en door de wet van 30 December 1887 (*Staatsblad* n^o 257), vervalt voor zooverre zij de kiesbevoegdheid regelt voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de Provinciale Staten.

Zij blijft ten aanzien der kiesbevoegdheid voor de gemeenteraden van kracht, zoolang daaromtrent niet nader bij de wet, regelende de samenstelling, inrichting en bevoegdheid der gemeentebesturen, zal zijn voorzien.

Chambre des Représentants.

COMMISSION DE REVISION DE LA CONSTITUTION.

XXIII

Projet de loi réglant les conditions de capacité électorale pour la Seconde Chambre
des États Généraux et pour les États Provinciaux en Hollande.

Extrait de l'Exposé des motifs.

1. Conformément à l'article 80 de la Constitution, auquel l'article VII des Articles additionnels de 1887 ne donna qu'une application temporaire et incomplète, le législateur est appelé à régler les conditions de capacité électorale pour la Seconde Chambre des États Généraux.

Les règles qu'il tracera devront faire naître et fortifier chez tous les habitants du pays la confiance dans la représentation nationale. Celle-ci trouvera dans cette confiance seule la force indispensable pour mener à bonne fin le travail législatif, prêter au pouvoir exécutif un appui fécond en résultats et assurer en même temps, partout où le besoin s'en ferait sentir, le respect des droits du peuple.

Ainsi est indiqué le but vers lequel les efforts doivent être dirigés. On l'atteindra en mettant à exécution l'article précité de la Constitution.

2. « Les membres de la Seconde Chambre sont directement élus par les habitants mâles, de nationalité néerlandaise, qui réunissent les conditions de capacité et d'aisance sociale à déterminer par la loi électorale et ont atteint l'âge à fixer par la loi, cet âge ne pouvant pas être au-dessous de vingt-trois ans. » Telle est la teneur de l'article 80 de la Constitution. Les limites qu'il convient d'établir pour la désignation des électeurs, les conditions absolues qu'il faut posséder pour avoir le droit de vote sont ici clairement définies. « Les termes dont on s'est servi, » disait le Gouvernement dans l'Exposé des motifs du texte actuel de l'article de la Constitution, « impliquent des conceptions nettes, non équivoques. Là où il s'agit des qualités que doivent réunir les électeurs, chacun sait ce qu'il faut comprendre par ces expressions : *mâle, habitant, néerlandais, être âgé d'au moins vingt-trois ans* ». (*Annales des États Généraux*, session 1886-1887, annexes, p. 155.) En supposant que tout le monde ne les comprenne pas, la loi peut définir d'une façon indiscutable le sens des mots « néerlandais » et « habitant ».

Dans les limites ainsi déterminées on exige, pour l'octroi du droit de vote, la possession de « conditions de capacité et d'aisance sociale ». Le Gouvernement, après le texte que nous venons de citer, ajouta : « Les termes *capacité* et *aisance sociale* sont non moins clairs ; entre ces deux données et les données précédentes, il n'y a que cette seule distinction à faire : que la capacité et l'aisance sociale ne sont pas des idées absolues, mais relatives. » (*Annales des États Généraux*, l. c.)

A cela il n'y a guère d'objections à faire.

Par « capacité », — quoique la Constitution ne la définisse pas davantage, — il faut incontestablement entendre les qualités indispensables pour être à même de choisir un représentant du peuple.

Ces qualités sont avant tout une intelligence suffisamment développée, l'indépendance de caractère et l'intérêt que l'on porte à la chose publique. Jusqu'à quel point faut-il les exiger de l'électeur ? Chez qui et quand les rencontre-t-on à ce degré ? Comment les constater ? Impossible de faire à aucune de ces questions une réponse absolument satisfaisante, pouvant servir de point de départ au législateur. La culture intellectuelle et l'indépendance de caractère sont des qualités individuelles que dans chaque milieu, dans toutes les classes et dans tous les rangs de la société on rencontre chez les uns tandis qu'à d'autres elles font défaut. L'éducation la plus soignée n'est pas une garantie contre le manque de clairvoyance. Souvent chacun de nous aura été frappé de la perspicacité de plus d'un simple journalier.

On rencontre tout autant la servilité ou la fierté de caractère chez les hommes moins cultivés que chez leurs concitoyens dont l'intelligence est plus développée.

L'expérience de chaque jour nous apprend que l'intérêt qu'on porte à la chose publique ne peut être attribué exclusivement à tel milieu social ni contesté à tel autre milieu. Il serait, pour l'attribution du droit électoral, difficile d'ouvrir une enquête préalable au sujet des connaissances positives ou du caractère personnel de chaque Néerlandais habitant le royaume et âgé de plus de vingt-trois ans. La capacité est une idée relative ; toutefois, la Constitution exige qu'on en possède la marque caractéristique. Si l'on veut être juste envers tout le monde, reste-t-il une autre solution que d'admettre la capacité exigée par l'article 80 de la Constitution chez tous ceux qui réunissent les conditions absolues de capacité électorale et dont l'incapacité ne peut être prouvée par des faits acquis et bien définis ?

On ne peut non plus donner une définition positive de l'expression « aisance sociale ». Dans la pensée des Constituants, elle devait exprimer l'indépendance « pécuniaire » qui permet à l'électeur d'émettre son vote d'après ses propres sentiments, sans devoir craindre d'être lésé dans ses intérêts matériels. Et en même temps elle devait être la garantie que l'électeur a intérêt au maintien de l'ordre social. Cependant, cet intérêt découle-t-il tout d'abord de la possession d'une certaine somme de bien-être matériel ? Qui le soutiendra ? Si pour cela il fallait ne tenir compte que du fait d'être satisfait des situations existantes, cette disposition d'esprit serait-elle en

rapport avec telle quotité de possession et de revenu à déterminer ? Évidemment non ; ici encore, tout est relatif. Quelqu'un oserait-il entreprendre d'indiquer les nombreux habitants qui, si différentes que puissent être leurs dépenses, sont cependant, chacun dans sa sphère, dominés par les soucis de la vie et dépendent des autres pour leurs besoins journallement renaissants ? Et il est encore bien moins possible d'indiquer d'une façon absolue dans quelle mesure la crainte ou l'espoir de conséquences matérielles exercerait de l'influence sur eux. Ici également, le caractère et la disposition naturelle de l'individu seront décisifs, et, puisque à cet égard aucune définition générale n'est possible, la possession de l'« aisance sociale », dont parle l'article 80 de la Constitution, ne peut être rationnellement contestée qu'à ces habitants dont la dépendance matérielle est prouvée par un signe caractéristique indéniable.

5. La justesse des idées développées plus haut découle surabondamment des efforts tentés, depuis nombre d'années, afin de trouver une base certaine indiquant la capacité et l'aisance sociale requises pour l'exercice du droit électoral.

Cette base, on l'a cherchée dans le paiement de l'impôt. Elle a été à juste titre condamnée. On n'a pu l'appliquer que d'une façon imparfaite, car certains impôts seulement, perçus d'après les rôles des contributions, peuvent à cet égard entrer en ligne de compte. Cette base ne donne aucune garantie réelle de capacité ni de fortune, et elle prouve bien moins encore l'incapacité de ceux dont les noms ne figurent point sur les rôles. Au surplus, elle établit entre la capacité électoral et la perception de l'impôt un lien dont les conséquences pernicieuses ont été, depuis nombre d'années et dans une trop large mesure, ressenties dans notre pays.

L'habitation a donc été admise comme base de la capacité électoral. Elle ne soutiendra que l'essai fait depuis 1888 ait été heureux ; que ce système ait réellement appelé aux urnes électorales les capables et en ait éloigné les incapables. Le vice insurmontable de ce système gît dans le caractère arbitraire qu'il est impossible de lui enlever. La possession d'une habitation n'est pas suffisante en soi, car bien peu n'en ont pas. L'habitation devra donc représenter une valeur déterminée. Comment évaluer celle-ci ? Fait-on cette évaluation en vue d'accorder ou d'enlever la capacité électoral, la décision à cet égard appartient à l'expert, soit en première instance, soit en appel. Si la taxation est inhérente à l'application de la loi fiscale, comme c'est actuellement le cas dans notre pays, non seulement tous les inconvénients du système du cens subsistent, mais encore la capacité électoral est attribuée d'après les ressources temporaires et très variables de diverses communes, au point de vue de la perception des contributions de l'État. Et, au-dessus de tout cela, il y a l'impossibilité d'exprimer dans le chiffre de la valeur vénale ou locative d'une habitation, la capacité de l'occupant quant à l'exercice du droit électoral.

La possession d'une habitation dont la valeur atteint le minimum fixé peut donner le droit électoral à plus d'un incapable. Bien plus grand sera le

nombre des citoyens éclairés qui, ne disposant de semblable habitation, ni en tout, ni en partie, se trouveront, sans aucun motif plausible, privés du droit de vote.

Les efforts tentés pour obvier à cette injustice au moyen de capacités rattachant le droit électoral à des positions sociales déterminées ou à des aptitudes reconnues n'ont jamais réussi. Il devait en être ainsi. Si l'on veut chercher la preuve certaine de la capacité dans la position sociale ou dans les examens de capacité subis, on est bien obligé de s'enfermer dans un cercle étroit. En effet, cette preuve doit être apportée, sinon la capacité ne serait plus une base pour l'octroi du droit électoral.

Le système de droit électoral du chef de famille prétend trouver la capacité dans la qualité de père de famille, que celui-ci ait un ménage ou qu'il n'en ait pas. Il est difficile d'indiquer jusqu'à quel point cette qualité garantit le développement intellectuel, l'indépendance de caractère et l'intérêt que l'habitant porte à la chose publique, ou plutôt, jusqu'à quel point l'absence de cette qualité peut fournir la preuve qu'un habitant ne réunit pas pareilles conditions. Et il en est de même de plus d'un autre fait, présenté comme marque distinctive de capacité et d'aisance sociale, tel que : la possession d'une certaine quantité d'argent ou de biens, l'apparence d'une certaine position et ainsi de suite. Rien de tout cela ne peut justifier le droit d'exclure ceux qui, pour quelque motif que ce soit, ne possèdent pas de signe caractéristique de ce genre.

4. Les conditions de capacité pour l'obtention du droit électoral ne se rencontrent certainement pas chez ceux qui, n'ayant pas acquis les connaissances indispensables à tous dans notre société et enseignées en tout premier lieu à chacun, c'est-à-dire le savoir lire et écrire, ne se trouvent pas en état d'émettre un vote dans une forme convenable.

L'aisance sociale nécessaire fait également défaut à ceux qui sont secourus par une institution de bienfaisance publique ou privée ou par une administration communale. En dehors de ceux-là, on peut, sans nuire à qui que ce soit, tracer la ligne de démarcation limitant l'octroi du droit de vote.

Par contre, on ne peut, d'une façon péremptoire et également valable pour tous, contester la capacité et l'aisance sociale nécessaire pour participer à l'élection des membres de la Représentation nationale, à ceux qui savent lire et écrire et qui, dans une mesure plus ou moins large, mais sans l'assistance d'une institution de bienfaisance ou d'une administration publique, pourvoient à leur propre entretien et à celui de leur famille, lorsqu'ils réclament le droit électoral. Les motifs qui, abstraction faite des exclusions constitutionnelles, peuvent donner le droit de refuser l'électorat à celui qui réunit les conditions de capacité et d'aisance sociale, doivent avoir un caractère personnel, et constituer, dans la plupart des cas, des exceptions temporaires à la règle générale, sans toutefois détruire celle-ci. L'existence de ces motifs chez telle personne, d'ailleurs capable, prouve son inaptitude à exercer le droit électoral. C'est ainsi qu'il faut refuser le droit électoral, d'une façon définitive ou temporaire, à celui qui ne remplit

pas ses obligations vis-à-vis de la société ou qui attaque l'ordre social, ainsi qu'à celui qui ne se donne pas la peine de réclamer ce droit. Cette exclusion personnelle est la garantie que si, d'une part, on désire comprendre tous les hommes capables dans le corps électoral, les incapables, d'autre part, n'en feront pas partie.

5. La population totale du royaume s'élevait, à la date du 1^{er} janvier 1890, à 4,511,415 habitants. Dans ce nombre étaient compris, à la même époque, 1,085,528 habitants mâles, majeurs et de nationalité néerlandaise. Il résulte d'un recensement fait au début de l'année 1892 que, sur les 45,795 jeunes gens inscrits à cette époque pour la milice nationale, étant donc entrés le 1^{er} janvier 1892 dans leur dix-neuvième année, il s'en trouvait 2,587 ne sachant ni lire ni écrire. D'après ces chiffres, pour calculer approximativement le nombre total d'habitants mâles de notre pays ne sachant ni lire ni écrire, la proportion ci-dessus indiquée entre les jeunes gens âgés de dix-neuf ans et la totalité de la population mâle semble pouvoir être acceptée. En effet, toute autre base fait défaut. On peut, il est vrai, admettre que, faisant semblable calcul, le quotient sera trop favorable, attendu que, parmi les hommes d'un âge plus avancé, le nombre de ceux qui ne connaissent pas leur alphabet est relativement plus grand que parmi la jeune génération, qui a reçu l'instruction primaire dans une mesure plus étendue que jadis. Par contre, la proportion deviendra, dans l'avenir, chaque année meilleure. Le nombre des jeunes gens de dix-neuf ans qui ne savent pas leur alphabet semble donc pouvoir être admis comme chiffre moyen pour toute la population mâle. D'après ce calcul, les mâles majeurs ne sachant pas l'alphabet seraient, pour le pays tout entier, au nombre de 59,288. En ce moment leur nombre est, bien certainement, beaucoup plus considérable.

Le nombre des assistés, des habitants mâles et majeurs recevant des secours d'une institution de bienfaisance privée ou ecclésiastique, ou d'une administration communale ne peut non plus être donné qu'approximativement. Lors d'un recensement fait dans les derniers mois de l'année écoulée, un certain nombre d'administrations charitables et communales renseignaient 110,869 personnes de cette catégorie ayant obtenu des secours en 1890. Mais ce nombre aussi sera reconnu inférieur à la réalité. En effet, plusieurs administrations d'institutions privées ou ecclésiastiques négligèrent de communiquer la statistique demandée.

Parmi les assistés on rencontrera certainement un certain nombre de ceux qui ne savent pas l'alphabet. Il est difficile de rechercher quel serait ce nombre. Mais il est permis d'admettre, sans exagération, que le nombre des habitants mâles et majeurs, de nationalité néerlandaise, ne possédant pas les conditions requises de capacité et d'aisance sociale ne sera guère inférieur à 200,000, et, si ce nombre est défalqué de la population majeure tout entière, de nationalité néerlandaise, il restera un chiffre inférieur à 900,000 habitants réunissant les conditions requises et pouvant ainsi réclamer le droit électoral, à moins qu'ils n'en soient exclus pour des motifs personnels.

Il n'est pas possible de dire non plus avec une certitude absolue quel sera le nombre de ces derniers. Une enquête au sujet du non-paiement des contributions dues à l'État a donné les résultats suivants : Au 31 décembre 1890, 5,782 cotes foncières n'étaient pas recouvrées pour l'année qui venait de finir. Pour la contribution personnelle, 62,026 postes de l'exercice 1889-1890 n'étaient point apurés, et, sur ce nombre, 56,538 étaient renseignés comme cotes irrécouvrables et 5,488 restaient à recouvrer. Pour le droit de patente, 9,425 postes n'étaient pas apurés, dont 7,882 déclarés irrécouvrables, de sorte qu'il restait 1,543 postes à recouvrer. Ce qui donnerait un total de 12,815 postes à recouvrer en contributions directes de l'État, pour l'exercice écoulé. Il est évident que ce chiffre ne peut valoir que comme simple indication.

Plus décisifs sont les chiffres suivants, fournis par le Département de la Justice. Il en résulte qu'au 31 décembre 1891, il se trouvait dans notre pays 6,580 habitants majeurs, mâles, qui, depuis 1870, en vertu de décisions judiciaires, avaient perdu la disposition ou l'administration de leurs biens; environ 200 habitants mâles et majeurs condamnés, après le 1^{er} septembre 1886, à quatre années d'emprisonnement ou au delà, et 32 habitants majeurs et mâles à qui le droit électoral avait été retiré par décision judiciaire.

Au 31 décembre 1890, il y avait dans les maisons d'aliénés 2,709 personnes mâles âgées de vingt ans et au delà.

Il est permis de conclure des chiffres communiqués que les listes électorales, dressées conformément aux prescriptions légales proposées, peuvent donner un chiffre de plus de 800,000 électeurs pour la Seconde Chambre des États Généraux et pour les États Provinciaux. Ce qui fait environ 74 p. % des habitants mâles et majeurs, de nationalité néerlandaise. La proportion entre le nombre de ceux qui réunissent les conditions de capacité électorale et le chiffre de la population ne diffère pas sensiblement de la proportion que l'on rencontre chez les nations voisines où la civilisation et l'intelligence peuvent, en général, être considérées comme égales à celles du peuple néerlandais. En effet, en Angleterre, la proportion entre ceux qui possèdent le droit électoral et la population masculine en âge d'exercer l'électorat dépasse en ce moment 65 p. %. En France, la proportion est de 87 p. %; en Allemagne, pour les élections au Reichstag, la proportion est de plus de 90 p. %; en Suisse, elle est de 92 p. %. La Belgique est le seul pays où la proportion est en ce moment toute autre, mais on peut cependant admettre comme certain qu'elle y sera modifiée dans un avenir assez rapproché.

Projet de loi réglant les conditions de la capacité électorale.

ART. I.

Les membres de la Seconde Chambre des États Généraux sont élus par les habitants mâles et majeurs, de nationalité néerlandaise, qui réunissent les conditions de capacité et d'aisance sociale exigées par la présente loi et à qui le droit de vote ou l'exercice de ce droit n'est pas, temporairement ou définitivement, retiré en vertu des stipulations de cette loi.

ART. II.

La présente loi considère comme Néerlandais et habitants du Royaume ceux qui le sont en vertu de la loi qui régit la matière; elle considère comme majeur celui qui a atteint l'âge de vingt-trois ans.

ART. III.

La présente loi considère comme marque caractéristique de capacité le fait de savoir lire et écrire.

Elle estime établie la preuve du savoir lire et écrire par la demande autographe d'inscription sur les listes électorales.

La forme de cette demande et son mode d'introduction seront réglés par une mesure d'administration générale.

ART. IV.

La présente loi considère comme signe caractéristique d'aisance sociale le fait de pourvoir à sa propre subsistance et à celle de sa famille. Elle suppose que celui qui, au cours de la dernière année civile, n'a pas reçu de secours d'une institution de bienfaisance ou d'une administration communale pourvoit à sa propre subsistance et à celle de sa famille.

Les secours accordés à l'épouse ou aux enfants habitant sous le toit paternel sont considérés comme ayant été reçus par l'époux ou le père.

ART. V.

Sont exclus du droit de vote :

a. Ceux qui, par suite d'un jugement définitif, auront perdu le droit de disposer de leurs biens ou de les administrer ;

Ceux à qui le droit de vote aura été retiré par un jugement définitif, pendant le temps que durera la privation ou l'interdiction.

b. Ceux qui n'auront pas acquitté en principal et en centimes additionnels leur cotisation dans les contributions directes du Royaume, à moins qu'il ne leur en ait été fait remise en vertu d'une disposition de la loi, ou que l'impossibilité où ils se trouvent de les payer ne soit démontrée,

pendant l'année civile qui suit l'exercice pour lequel les contributions auraient dû être acquittées.

c. Ceux qui se seront soustraits intentionnellement au service militaire imposé par la loi ou à une obligation se rapportant à la défense du pays et imposée par la loi.

d. Ceux qui, pour cause de délit, auront été condamnés, par un jugement définitif, à une peine de quatre années d'emprisonnement ou plus.

e. Ceux que le juge militaire aura renvoyés du service militaire en les déclarant indignes de servir dans la force armée.

ART. VI.

N'exercent pas le droit de vote :

- a. Ceux qui, en vertu d'une disposition de la loi, sont privés de leur liberté ;
- b. Ceux qui ne figurent pas sur les listes électorales en vigueur.

ART. VII.

L'exercice du droit de vote est suspendu pour les militaires au-dessous du rang d'officier dans les armées de terre et de mer, pendant le temps où ils se trouvent sous les drapeaux en service effectif.

ART. VIII.

Les membres des États Provinciaux sont élus par les habitants de la province qui ont le droit d'élire les membres de la Seconde Chambre des États Généraux.

La présente loi considère comme habitant de la province celui qui y a eu son domicile pendant les douze dernières années consécutivement.

ART. IX.

Outre les personnes énumérées à l'article 5, sont exclus du corps électoral pour les États Provinciaux, pendant l'année civile qui suit l'exercice pour lequel les contributions auraient dû être payées, ceux qui n'ont pas payé leurs contributions directes à la province qu'ils habitent, à moins que, en vertu d'une prescription légale, ils n'aient été dispensés du paiement de ces contributions ou que leur insolvabilité n'ait été reconnue.

ART. X.

La loi du 4 juillet 1830 (*Staatsblad*, n° 37), modifiée par l'article 7 des Articles additionnels de la Constitution et par la loi du 30 décembre 1887 (*Staatsblad*, n° 237), est abolie en tant qu'elle concerne la capacité électorale pour la Seconde Chambre des États Généraux et pour les États Provinciaux.

Elle reste en vigueur en ce qui concerne la capacité électorale pour les conseils communaux, aussi longtemps que la loi réglant la composition, l'organisation et la compétence des administrations communales n'y aura pas autrement pourvu.
