

PASICRISIE.

TROISIÈME SÉRIE.

COURS DE BELGIQUE.

1871.

1^{re} PARTIE.

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION.

PASICRISIE BELGE.

RECUEIL GÉNÉRAL

DE LA JURISPRUDENCE

DES

COURS DE BELGIQUE

EN MATIÈRE CIVILE,
COMMERCIALE, CRIMINELLE, DE DROIT PUBLIC ET ADMINISTRATIF.

ANNÉE 1871.

RÉDACTEURS : MM.

B.-F.-D. DEWANDRE,
Conseiller honoraire émérite à la Cour de Cassation,

ET **CHARLES FAIDER,**
Premier avocat général près la même Cour.

POUR LES ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION ;

ET **CONSTANT CASIER,**

CONSEILLER A LA COUR D'APPEL DE BRUXELLES,
avec le concours de plusieurs magistrats de Bruxelles, de Gand et de Liège,

POUR LES ARRÊTS DES COURS D'APPEL.

I^{re} PARTIE.

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION.

BRUXELLES.

BRUYLANT-CHRISTOPHE & C^{ie}, LIBRAIRES-ÉDITEURS,

RUE BLAES, 53.

1871

Handwritten signature: Bruylant-Christophe

COUR DE CASSATION DE BELGIQUE.

AUDIENCE SOLENNELLE DE RENTRÉE DU 15 OCTOBRE 1870.

Discours de M. le procureur général LECLERCQ.

MESSIEURS,

L'année dernière, à l'ouverture de votre première audience solennelle de rentrée, nous nous étions proposé de vous présenter le tableau de la jurisprudence des chambres réunies de la cour, d'en faire ressortir les principes et d'en retracer les suites dans la jurisprudence des cours et des tribunaux et dans la législation.

Nous pensions pouvoir comprendre toutes les matières de droit dans ce tableau, mais nos prévisions ont été trompées; le sujet avait pris des développements qui auraient dépassé les bornes d'une audience, si nous ne l'avions restreint aux matières civiles et commerciales, et force nous a été de ne rien dire de la jurisprudence des chambres réunies sur les matières de droit public et de droit administratif, non plus que sur les matières criminelles.

Appelé de nouveau à prendre la parole dans votre audience de rentrée, nous nous sommes souvenu de l'indulgence avec laquelle vous aviez bien voulu nous entendre, et ce souvenir joint à l'intérêt que nous semblait offrir ce travail, quelque imparfait qu'il fût, nous a fait en quelque sorte une loi de ne pas le laisser inachevé, mais de le terminer pour les matières que nous n'avions pu y faire entrer.

Ces matières, nous venons de le dire, sont le droit public et administratif ainsi que le droit criminel.

Le droit public et le droit administratif, dont nous parlerons d'abord, ont trop de points de contact pour que nous les séparions dans cette revue : ils comprennent, considérés dans leurs rapports avec le pouvoir judiciaire, la plupart des difficultés qui peuvent s'élever sur l'organisation politique, ou dans lesquelles sont engagés à l'encontre l'un de l'autre un intérêt privé et un intérêt public, c'est-à-dire un des nombreux intérêts communs à tous, dont l'ensemble forme l'objet de l'administration publique.

Les contestations, qui sur cette partie du droit ont été déférées aux chambres réunies de la cour, portent principalement sur l'obligation qui incombe à la population virile du pays de prendre les armes pour la défense de la liberté et de l'indépendance nationale, sur l'obligation qui incombe à tous de contribuer chacun en proportion de ses moyens aux dépenses publiques ou d'intérêt commun, et enfin sur cette branche de l'administration qui est comme la vie journalière des communes, nous voulons parler de la police municipale.

Aux arrêts sur ces matières, qui touchent à de nombreux et importants intérêts privés et publics, nous devons ajouter trois arrêts sur des questions isolées, dont un sur les caractères de la loi, question capitale en ce qu'elle se lie intimement avec le principe même de votre juridiction, avec le principe qui fait de la cour de cassation exclusivement une cour de droit, devant toujours rester étrangère aux appréciations de fait, ne pouvant contrôler les arrêts et jugements des cours d'appel et des tribunaux que dans leurs rapports avec la loi ; un arrêt sur une question non moins grave en ce qu'elle touche aux fondements de nos institutions, au droit électoral et à la nature des impôts, qui en sont la mesure, étendant ou restreignant ce droit selon qu'ils sont directs ou indirects ; un dernier arrêt sur une question qui a perdu aujourd'hui une grande partie de l'intérêt qu'elle présentait avant que la Belgique ne fût sillonnée de chemins de fer : cette question est relative au poids des voitures sur les routes pavées (1).

Les contestations sur l'obligation qui incombe à la population virile du pays de porter les armes pour la défense de la liberté et de l'indépendance nationale, sont nées de l'application des lois organiques de la milice.

Cinq fois la cour s'est trouvée en dissidence avec les députations permanentes des conseils provinciaux, juges d'appel en cette matière.

Deux fois la dissidence avait pour objet les attributions de ces corps, trois fois l'appréciation juridique de motifs d'exemption ; toutes néanmoins aboutissaient en définitive à des exemptions réclamées et contestées dans ce grand et difficile travail de levée militaire, qui chaque année embrasse, met en présence et en opposition tant d'intérêts de tout genre, moraux et matériels, menacés par l'atteinte profonde que portent à la liberté et à l'état de l'homme et du citoyen les exigences et les rigueurs nécessaires du régime et de la discipline des armées.

(1) Le discours de rentrée de l'année précédente contient une erreur en portant à quinze le nombre des arrêts sur ces matières ; ce nombre est de seize.

Le premier arrêt que la cour a rendu chambres réunies, sur les attributions des députations provinciales en matière de milice, l'a été le 9 août 1852 (2).

Il décide d'abord une question qui se présentait devant la cour pour la première fois et sur laquelle n'existait aucune dissidence entre elle et les députations provinciales, question d'attributions aussi, mais d'un moindre importance : il décide que le gouverneur de la province, dont la députation a rendu un arrêt après renvoi sur cassation de l'arrêté de la députation d'une autre province, a qualité pour se pourvoir contre l'arrêté rendu sur renvoi, et ce à l'exclusion du gouverneur de la province dont la députation a rendu l'arrêté annulé; il consacre ainsi à l'égard des gouverneurs, investis en cette matière d'un véritable ministère public, un principe généralement reconnu à l'égard des officiers du ministère public près des tribunaux de droit commun, qui n'ont qualité pour former appel ou pourvoi en cassation que contre les jugements et arrêts des tribunaux et des cours auprès desquels ils exercent leur ministère.

C'est après avoir décidé cette question, qui depuis ne s'est plus élevée, que la cour, chambres réunies, résout celle qui divisait les députations provinciales et l'une de ses chambres : elle décide, comme celle-ci, que les conseils de milice et les députations permanentes ont compétence pour prononcer sur toute cause d'exemption, quand même elle dispenserait celui qui s'en prévaut de subir l'inscription sur les registres de la milice. Deux députations avaient décidé le contraire et le débat provenait de ce qu'avant la loi du 8 mars 1847, qui accorde exemption aux étrangers appartenant à un pays où les Belges ne sont pas astreints au service militaire, tout habitant arrivé à l'âge de la milice devait être inscrit, tandis que cette loi dispensait de l'inscription l'étranger qui pouvait s'en prévaloir.

Les députations avaient vu dans la réclamation d'un étranger inscrit sur les registres moins une demande d'exemption qu'une demande de radiation de l'inscription, et elles en avaient conclu qu'à l'autorité seule chargée de la confection du registre d'inscription il appartenait de statuer sur une pareille demande.

On voit à ce simple exposé qu'un principe grave se trouvait engagé dans ce débat : la loi, en instituant une juridiction, avec toutes les garanties qu'elle comporte, pour prononcer sur les réclamations relatives à l'obligation de servir dans la milice nationale, avait été déterminée par la nature de ces réclamations : elles forment une véritable contestation entre les miliciens d'une même levée. Ces miliciens sont appelés à fournir à l'État un nombre d'hommes suivant l'ordre des numéros sortis du tirage ; ils sont par cela même personnellement, juridiquement et contradictoirement entre eux intéressés dans toute question d'exemption, dont la solution peut avoir pour résultat de faire dans le contingent annuel un vide, que doivent combler les numéros postérieurs au numéro du milicien exempté.

Quant au gouvernement ou à l'État qu'il représente, il est, on le voit, désintéressé dans cette question, car il obtient son contingent, quelle qu'en soit la solution ; il y a donc dans toute question d'exemption un véritable litige entre miliciens, et ce litige doit

(1) PASIGR., p. 425 (Belg. jud., XI, 598 [Bocard]).

être jugé par une autorité judiciaire avec toutes les formes propres à garantir la justice du jugement ; il n'importe en conséquence que le milicien réclamant soit inscrit valablement ou non ; quoi qu'il en soit à cet égard, sa réclamation élève une question d'exemption, le principe est applicable, la juridiction instituée pour prononcer sur les exemptions doit intervenir ; une disposition formelle seule pourrait l'écartier, et loin que cette disposition existe, un article de la loi du 8 janvier 1817, l'article 112, confirme le principe en statuant de la manière la plus absolue que l'examen des motifs d'exemption est dans les attributions des conseils de milice.

Aussi ce principe, qu'avait également méconnu une troisième députation provinciale dans un arrêté rendu avant l'arrêt des chambres réunies, a-t-il été consacré par une loi interprétative du 15 juin 1853, et il a depuis été formellement reconnu par la nouvelle loi du 3 juin 1870 sur la milice (3).

Le second arrêt d'attributions rendu chambres réunies, l'a été le 16 janvier 1855 (4).

Il reconnaît aux députations provinciales, comme l'avait fait auparavant dans la même affaire l'une des chambres de la cour, le pouvoir d'apprécier en fait la valeur des certificats légalement délivrés à l'appui d'une demande d'exemption ou celle du refus de délivrer ces certificats.

Il se rattache au même principe que le précédent arrêt des chambres réunies, au principe que tout débat sur une demande d'exemption et ses motifs doit être entouré, dans l'instruction comme dans le jugement, de toutes les garanties judiciaires.

A l'article de la loi du 8 janvier 1817, qui reconnaissait ce principe pour tous les cas, s'en joignait un autre, l'article 133, non moins formel pour les certificats, et la cour en a conclu qu'à moins de réduire à rien, ou, ce qui revient au même, à une simple constatation matérielle la juridiction des conseils de milice et des députations provinciales, et de mettre la loi en contradiction avec elle-même dans le cas où il y a ou non certificat, on doit entendre les dispositions relatives à ces documents, en ce sens qu'à la vérité la production ou le défaut de production forme preuve pour ou contre les miliciens, mais seulement preuve relative et qui peut toujours être détruite par une preuve contraire.

Les députations provinciales en ont jugé autrement ; elles ont pensé que ces dispositions repoussaient, au moins quant au défaut de production, le principe appliqué par la cour et avaient restreint celles qui lui avaient semblé le reconnaître.

La loi interprétative destinée à vider ce conflit a consacré leur doctrine ; cette loi est du 5 juin 1856 (5). Nous voyons par l'exposé des motifs et par les rapports faits aux chambres qu'elle a principalement été déterminée par cette considération que la loi du 8 janvier 1817 avait toujours reçu cette interprétation depuis son origine : mais ses résultats dangereux et peu compatibles avec nos institutions n'ont pu être méconnus. Aussi l'exposé des motifs annonce la présentation d'une loi propre à les faire disparaître, et le rapport à la chambre des représentants en fait ressortir la nécessité ; cette loi a en

(3) PASIN., loi du 15 juin 1853 ; loi du 5 juin 1870, art. 10, 14, 40.

(4) PASICR., 1863 ; 1864, 561 (*Belg. jud.*, XIII, p. 449).

(5) PASIN., *Annales parlementaires*, 1853-1856 ; chambre des représentants, p. 1525, 1500 ; sénat, p. 259.

effet été présentée en même temps que la loi interprétative, et, après avoir été adoptée par les chambres, a été publiée sous la date du 4 octobre 1856 (6).

Elle consacre le principe de l'arrêt des chambres réunies, au moins quant au refus des certificats. Elle réserve toutefois aux députations provinciales le pouvoir d'en faire l'application sous ce rapport; elle ne l'accorde pas aux conseils de milice, trouvant la garantie suffisante entre les mains du premier de ces deux corps, redoutant les longueurs et l'inefficacité des enquêtes, si elles pouvaient être faites aussi par le second.

La nouvelle loi sur la milice a depuis encore réservé aux députations provinciales le droit d'enquête sur le refus par l'autorité de délivrer une pièce nécessaire à une exemption, tout en reconnaissant aux conseils de milice le pouvoir d'apprécier la valeur des certificats (art. 23, 54).

Ainsi se trouvent rattachées par des dispositions formelles nos lois sur la milice à l'esprit de nos institutions, auquel la cour avait cru pouvoir directement les rattacher par l'interprétation de son arrêt solennel de 1855.

Nous ne laisserons pas cet arrêt pour passer à celui qui a vidé un nouveau conflit entre elle et les députations provinciales en cette matière, sans relever une question plus générale qu'il a résolue et qui touche pour toutes les matières contentieuses à l'une de nos garanties constitutionnelles, à celle de l'article 97 de la constitution, portant que tout jugement doit être motivé. La députation, à laquelle l'affaire avait été renvoyée après cassation, avait cru pouvoir adopter les motifs de l'arrêt annulé en s'y référant; la cour décide que le juge de renvoi ne peut ainsi adopter les motifs d'une décision qui n'existe plus, et qu'il y aurait lieu à casser de ce chef, si la députation n'y avait ajouté un motif suffisant pour embrasser sa décision entière.

Cette obligation, qui incombe aux députations provinciales, de motiver leurs arrêtés en matière contentieuse et qui résulte de ce que ces arrêtés sont de véritables jugements, est aujourd'hui un point de droit fixé en jurisprudence; elle a encore été proclamée dans deux arrêtés de la cour rendus le 16 et le 30 mars 1868 sur une contestation relative à l'impôt des patentes (7).

Nous avons dit que les autres dissidences qui s'étaient élevées entre la cour et des députations provinciales sur l'application des lois de milice avaient spécialement pour objet des causes d'exemption: ces causes étaient tirées du principe consacré par la loi qu'une famille ne peut être privée par le service militaire de tous ses enfants mâles à la fois; que le devoir militaire est suffisamment rempli par la moitié d'entre eux, et qu'en conséquence un frère est exempté si son frère a servi ou doit être réputé avoir servi tout le temps requis. C'est dans ce dernier cas d'application du principe, service réputé accompli, que les difficultés et les dissidences se sont élevées, et que deux fois la loi a dû intervenir pour interpréter ses dispositions antérieures.

Le service est réputé accompli par celui qui a été congédié du service pour défauts corporels contractés dans le service. (Loi du 27 avril 1820, art. 22.)

(6) PASIN., *Annales parlementaires*, 1855-1856; chambre des représentants, p. 1287, 1501; sénat, p. 259.

(7) PASICR., p. 266, 267 (*Belg. jud.*, XXVI, 419 et 545).

Il l'est également par le remplaçant du milicien. (Art. 23.)

Dans le premier cas, faut-il que l'infirmité soit contractée par l'effet du service, ou simplement pendant sa durée, quelle qu'en soit la cause ?

Dans le second cas, la substitution équivaut-elle au remplacement ?

Telles sont les questions sur lesquelles se sont divisées les députations et les chambres de la cour, jugeant soit séparément, soit réunies.

Dans le cas d'infirmités, la question naissait de textes plus ou moins douteux et par suite différemment interprétés ; nous ne nous y arrêterons pas ; elle ne présente, sous ce rapport, aucun intérêt pour la science du droit ; ce qu'il importe de constater, c'est que la cour, tout en s'appuyant sur le texte de la loi qui lui semblait justifier sa décision, s'est attachée à son principe en ne voyant une cause d'exemption que dans une infirmité contractée par le fait du service. Dans ces termes seulement, en effet, le frère congédié doit être réputé avoir rempli son temps de service. Si dans la réalité il n'a pas servi tout ce temps, c'est le service même qui y a mis obstacle par l'action qu'il a exercée sur sa santé ; l'infirmité qu'il y a contractée l'en rend en quelque sorte l'esclave perpétuel, et il enlèverait à la famille deux de ses membres au lieu d'un, s'il n'y avait exemption. Il en est autrement quand l'infirmité qui rend le milicien incapable de continuer à servir n'est pas le fait du service ; il se trouve, par cette infirmité, dans le même état que s'il en était atteint au moment du tirage au sort ; elle ne peut pas produire plus d'effet dans un cas que dans l'autre ; de deux de ses membres, la famille doit en donner un à l'armée pour tout le temps du service, et elle n'aurait accompli ce devoir qu'en partie s'il y avait exemption.

Tel est le principe que vos arrêts ont reconnu dans la loi et qu'une loi interprétative du 15 avril 1852 a consacré en restreignant sa disposition au cas d'infirmités occasionnées par le service. Nous devons dire toutefois que les chambres n'ont pas adopté cette restriction sans exprimer ce qu'elle peut avoir de rigoureux pour les familles, exposées ainsi à se voir enlever successivement tous leurs membres sans qu'il soit tenu compte de la durée du service accompli par ceux qui seraient congédiés après avoir servi quelque temps (8).

C'est sans doute cette rigueur qui avait frappé les députations dont les arrêts ont été annulés, car nous les voyons, même après la loi interprétative, persister un instant à ne point s'y conformer, au moins en apparence, et la cour de cassation a dû de nouveau intervenir pour en assurer la stricte exécution ; elle a, par arrêt du 28 mai 1856, cassé l'arrêt d'une députation qui, malgré la loi interprétative, avait exempté un frère parce que son frère avait été congédié pour infirmités contractées dans le service ; l'annulation est fondée sur ce que l'arrêt d'exemption n'a pas constaté que les infirmités avaient été occasionnées par le service (9). La députation de renvoi elle-même a donné lieu à un nouveau pourvoi par le même moyen ; mais la cour, chambres réunies, a reconnu que la cause de l'infirmité avait été virtuellement constatée, ce qui suffisait pour faire rejeter le pourvoi ; l'arrêt de rejet est du 17 octobre 1866 (10).

(8) *Moniteur* du 22 avril 1852 ; rapport à la chambre des représentants (Pasin., 1852, p. 200, note 5).

(9) *PASIR.*, p. 283 (*Belg. jud.*, XVII, 1543).

(10) *PASIR.*, p. 447 (*Belg. jud.*, XVII, 1569).

Depuis, la nouvelle loi sur la milice a adouci la rigueur du principe suivi par la cour, si même elle ne l'a modifié, en admettant l'exemption du milicien dont le frère incorporé n'a cessé de faire partie de l'armée que par suite de faits indépendants de sa volonté ou de sa faute. (Art. 26, 3^o.)

La seconde cause d'exemption qui a divisé la cour et les députations provinciales sur l'étendue de l'obligation imposée à la famille de fournir à l'armée la moitié de ses membres mâles, portait sur la question de savoir si le service par substituant devait être assimilé au service par remplaçant. La dissidence provenait d'une cause commune à la plupart des lois générales, que l'on modifie successivement et partiellement au lieu d'en faire une révision complète; rarement les dispositions postérieures sont exactement coordonnées avec celles des lois antérieures, et de là naissent presque toujours des doutes et des tiraillements dans l'application. Ainsi en a-t-il été des lois sur la milice en ce qu'elles règlent l'effet des remplacements et des substitutions sur la charge du service qu'elles imposent à une famille composée de plusieurs frères. Les députations provinciales et la cour ont trouvé dans la combinaison des dispositions de ces lois diverses un motif de donner à cette charge une étendue plus ou moins grande, les députations en refusant d'assimiler sous ce rapport le substituant et le remplaçant, la cour en admettant cette assimilation. Les deux juridictions toutefois ne se sont pas bornées à s'appuyer sur des textes combinés entre eux, elles ont aussi rattaché leur décision au principe des limites de la charge dont elles devaient apprécier l'étendue. Les députations ont vu dans les sacrifices d'argent plus élevés pour le service d'un remplaçant que pour celui d'un substituant, la preuve que l'un pouvait exonérer complètement la famille sans que l'autre pût procurer un pareil avantage au lieu d'une exemption simplement temporaire. La cour de son côté n'a point vu entre ces sacrifices une différence assez grande pour qu'on pût en induire une distinction dans les dispositions de la loi sur les avantages que les familles devaient en retirer.

La loi interprétative du 15 avril 1852 n'a point partagé cette opinion, elle a consacré l'interprétation des députations (11); cette question n'a plus aujourd'hui qu'un intérêt rétrospectif; elle ne pourrait plus s'élever; la loi nouvelle sur la milice a supprimé la substitution et n'a plus laissé d'autre moyen de s'exonérer du service militaire que le remplacement.

Après les arrêts des chambres réunies sur les lois concernant l'obligation du service militaire, viennent naturellement se placer les arrêts sur les lois concernant l'obligation de contribuer aux dépenses publiques; les unes touchent aux personnes et les autres aux biens dans leurs rapports avec l'État.

Quatre arrêts ont été rendus, chambres réunies, sur les lois d'impôts; ils portent suivant l'ordre des temps sur l'impôt des successions, celui des patentes, celui des barrières et sur la contribution personnelle.

La dissidence qui s'est élevée sur l'impôt des successions, entre deux tribunaux de première instance et la cour, portait plus sur un point de droit civil que sur l'impôt lui-même.

(11) PASIN., 1852, p. 200, 201, note 1.

Nul ne contestait que cet impôt est dû sur la valeur de tout ce qui est recueilli ou acquis dans une succession; la loi est formelle à cet égard (loi du 27 décembre 1817, art. 1^{er}), mais la difficulté était de savoir ce qu'il faut entendre en droit par valeur recueillie ou acquise dans une succession, et elle provenait de ce que parfois des biens d'une personne décédée sont recueillis en vertu d'un droit acquis avant l'ouverture de sa succession, quoique la réalisation en soit subordonnée à son prédécès. L'impôt dans ce cas est dû ou n'est pas dû, selon que l'ayant droit recueille ou non dans cette succession; de là résultait la question sur laquelle la cour et les tribunaux se sont divisés.

Elle se présentait pour les gains de survie assurés à l'époux survivant par ses conventions matrimoniales, et quoiqu'il ne s'agit que d'un gain de survie régi par la coutume de Luxembourg, elle pouvait se présenter aussi et elle s'est présentée pour les gains de survie stipulés dans les contrats de mariage passés sous l'empire de notre code civil.

Les tribunaux de première instance avaient décidé que les biens objet de ces gains n'étaient pas recueillis dans la succession de l'époux prédécédé et les avaient, en conséquence, déclarés affranchis de l'impôt; la cour de cassation, par arrêt d'une de ses chambres rendu le 16 février 1836, puis par arrêt de ses chambres réunies du 22 octobre 1838, avait prononcé en sens contraire et avait, en conséquence, déclaré le gain de survie passible de l'impôt (12).

Les tribunaux, pour juger autrement, s'étaient attachés au caractère du droit: suivant eux, le bien qui en était l'objet ne pouvait être acquis dans la succession, par cela seul que le droit qu'y avait l'époux survivant lui était propre du jour de son mariage, en vertu de ses conventions matrimoniales; mais la cour a vu ailleurs le nœud de la question: suivant elle, si le droit est propre à l'époux du jour de son mariage, l'acquisition des biens qui en sont l'objet est éventuelle, dépendante de l'existence des biens dans le domaine du prédécédé au moment du décès, et de la survivance de l'époux, et de là elle a tiré la conséquence qu'en réalité ils étaient recueillis ou acquis dans cette succession.

La loi interprétative portée le 19 mars 1841 a consacré cette conséquence en la restreignant à la coutume de Luxembourg, qui avait donné lieu au litige (13). Outre ce motif de restriction, on a trouvé quelque difficulté à disposer d'une manière générale, parce qu'il aurait fallu introduire dans la loi des distinctions ou des réserves pour l'ancien droit comme pour le droit civil moderne: pour l'ancien droit, dont certaines coutumes rendaient les deux époux copropriétaires, durant le mariage, de tout l'avoir de l'un et de l'autre, la coutume de Liège en offrait un exemple; pour le droit civil moderne, qui déclare ne pouvoir être réputées dispositions à titre gratuit certaines dispositions de survie stipulées entre époux, tel est le cas de l'art. 1325 du code civil. Néanmoins, malgré ces cas exceptionnels, le principe de l'arrêt des chambres réunies du 22 octobre 1838 n'a pas été méconnu; les documents parlementaires en font foi (14); ce principe

(12) PASIGR., à sa date.

(13) PASIN., n° 90.

(14) *Moniteur* du 11 mars 1841.

est la base même de la loi, et soit avant, soit après cette loi, il a été appliqué par la cour aux conventions matrimoniales régies par le code civil (15).

Le second arrêt rendu par les chambres réunies l'a été le 13 mai 1857, dix-huit ans après le premier; nous avons dit qu'il portait sur l'impôt des patentes; la dissidence, cette fois, s'était élevée entre une chambre de la cour et deux députations provinciales, juges en cette matière; mais la cour, chambres réunies, l'a fait cesser en décidant le point de droit comme l'avaient fait les députations.

Ce point de droit est d'un grand intérêt pour le trésor public comme pour les contribuables; il se rattache au principe organique de l'impôt des patentes. Cet impôt a pour objet les bénéfices produits par le travail et les capitaux de l'homme, et il est proportionné à ces bénéfices. Il s'agissait de savoir si un industriel qui a des ateliers dans plusieurs communes ne doit l'impôt qu'à raison de son principal établissement, lorsque de ce chef il s'élève au maximum du tarif, ou s'il le doit en outre pour chacun des ateliers situés dans d'autres communes.

La cour, chambres réunies, a décidé le 13 mai 1857 que le droit est dû dans chaque commune (16). Le doute qui s'était élevé à ce sujet avait sa source dans une vue trop restreinte de la loi du 21 mai 1819, organique de l'impôt; on n'avait cru y trouver d'autre règle de perception que dans les tarifs et les tableaux annexés à la loi, auxquels renvoie une de ses dispositions, l'art. 4, et comme ces tarifs et ces tableaux ne distinguent pas entre les ouvriers attachés à des ateliers situés dans diverses communes, on en concluait qu'un seul droit était dû suivant le nombre d'ouvriers employés, en quelque lieu que ce fût. Mais on n'avait pas remarqué que la disposition qui renvoyait aux tarifs et aux tableaux pour le règlement des droits à percevoir, renvoyait aussi aux autres dispositions de la loi, que ces dispositions, pour l'application desquelles étaient faits les tarifs et les tableaux, réglaient le droit par centre d'exploitation dans chacune des communes où il était situé, et qu'ainsi les tarifs et les tableaux formaient une règle de perception distincte par commune, sans qu'il eût été nécessaire à cet effet d'y introduire une distinction.

Telle est la base de l'arrêt des chambres réunies du 13 mai 1857, qui a maintenu la jurisprudence suivie jusqu'alors par les députations provinciales, et cette jurisprudence n'a pas varié depuis.

Une fois l'administration des finances a cherché à l'étendre aux industriels qui avaient des établissements distincts dans une commune, mais la cour en a maintenu les limites par un arrêt du 31 juillet 1865, qui a reconnu qu'elles étaient déterminées par des motifs tout spéciaux, étrangers aux établissements situés dans une même commune (17).

Le troisième arrêt des chambres réunies en matière d'impôts concerne l'impôt des barrières; il n'a plus guère d'importance, aujourd'hui que les barrières sont supprimées presque partout et le seront probablement tout à fait avant peu de temps. Cet arrêt est

(15) 22 mai 1859 (Pasicr., p. 101); 51 juillet 1841 (Pasicr., 1841, p. 547), 17 juillet 1843 (Pasicr., 1843, p. 415 et Belg. jud., IV, 151), 11 décembre 1846 (Pasicr., 1847, p. 575 et Belg. jud., V, 1210).

(16) Pasicr., p. 529 (Belg. jud., XV, 1557).

(17) Pasicr., p. 576 (Belg. jud., XXII, 1196).

du 24 octobre 1866 ; il prononce, comme l'avait fait un précédent arrêt du 18 juin de la même année et contrairement à ce qu'avaient décidé deux tribunaux de première instance, sur l'étendue d'une exception apportée dans l'intérêt de l'agriculture à l'obligation générale de payer l'impôt des barrières (18).

Cette exception, accordée par le § 7 de l'art. 7 de la loi du 18 mars 1833, exempte les voitures et animaux servant au transport des récoltes des champs vers la ferme ou la grange, ou allant à vide vers les champs pour les mêmes fins.

Les tribunaux dont les jugements ont été annulés s'étaient attachés au sens générique du mot grange et à la liberté qu'ont les cultivateurs de placer leurs récoltes où bon leur semble, et ils en avaient conclu qu'il fallait entendre par grange, dans la loi, tout lieu où les récoltes sont directement transportées des champs, quelque étranger qu'il fût à l'exploitation agricole dont ces champs feraient partie.

La cour a pensé avec raison qu'on ne pouvait ainsi interpréter les lois en isolant un mot d'une disposition et en ne tenant aucun compte de l'ensemble de ses expressions, de son caractère, de ses motifs et de son objet. Pour elle, les champs, la ferme, la grange, toutes choses liées entre elles dans la disposition, forment un seul tout constitutif d'une exploitation agricole et par conséquent exclusif du sens étendu attribué par les jugements dénoncés au mot grange ; pareille extension est non moins repoussée par le caractère exceptionnel de l'exemption, par les motifs qui l'ont déterminée, c'est-à-dire la position, exceptionnelle aussi, des exploitations traversées ou longées par des routes à barrières, dont elles doivent à tout instant se servir, et enfin par l'impossibilité de tout contrôle, si l'on peut entendre par grange tout lieu de dépôt, quelque éloigné qu'il soit de l'exploitation, quelque étranger qu'il soit à l'ensemble de ses diverses parties.

La difficulté résolue par l'arrêt des chambres réunies ne s'est plus élevée depuis ; le tribunal devant lequel l'affaire a été renvoyée a dû se conformer à cet arrêt sur ce point de droit, en vertu de la loi du 7 juillet 1865 ; aucune loi interprétative n'est depuis intervenue ; l'inutilité en a sans doute été reconnue dans la prévision du sort qui attend l'impôt des barrières dans le royaume.

Le dernier arrêt rendu chambres réunies, en matière d'impôt, l'a été le 22 février 1868.

Il porte sur la contribution personnelle.

La cote des contribuables est fixée d'après leur déclaration, et cette déclaration peut être contrôlée par une expertise à la requête de l'administration ; les cas, les formes, les conditions, le personnel et les effets de cette expertise sont déterminés par la loi.

La cour a décidé que l'expertise peut être ordonnée du chef de déclaration excessive comme du chef de déclaration insuffisante, et que, régulièrement faite, elle forme preuve juridique de la valeur ou du nombre des objets imposables.

Les députations dont les décisions ont été successivement annulées avaient décidé qu'aucune expertise ne pouvait être ordonnée du chef de déclaration excessive, et que,

(18) PAS.-CR., 1867, p. 7 ; 1866, p. 507 (*Belg. jud.*, XXIV, 1425 et 807).

pût-elle l'être, la preuve qu'on prétendrait en tirer pourrait toujours être discutée et combattue ou vérifiée par des preuves contraires.

Vous remarquerez, messieurs, toute l'importance de ces décisions, non-seulement au point de vue de la comptabilité du trésor public et de la juste répartition de l'impôt, mais aussi au point de vue d'un autre intérêt, dont ne s'était nullement préoccupée la loi organique de la contribution personnelle : nous voulons parler de l'intérêt qui s'attache à l'exercice des droits électoraux, dépendant, de par la constitution et les lois électorales, du paiement d'une certaine somme d'impôt direct.

Cet intérêt même, nous ne craignons pas de nous tromper en le disant, parce qu'il ressort des motifs de leurs décisions, semble avoir exercé une influence prépondérante sur l'esprit des députations provinciales qui les ont rendues.

La cour néanmoins ne s'y est point arrêtée, par le motif que nous venons d'indiquer, que la loi organique de la contribution personnelle, faite sous un régime politique tout autre que le régime actuel, ne s'est nullement préoccupée d'un pareil intérêt.

Son arrêt, en conséquence, est exclusivement fondé sur les dispositions de cette loi et sur le caractère spécial des garanties dont elle entoure les divers intérêts qu'elle embrasse. La députation qui la première avait été saisie de réclamations contre l'expertise s'était particulièrement attachée à la question relative au cas où elle peut être ordonnée.

N'y voyant d'intérêt pour l'État qu'en cas d'insuffisance dans la déclaration des contribuables, elle avait restreint à ce cas le droit de l'ordonner.

Mais la cour a pensé que des dispositions générales ne pouvaient être ainsi scindées et que d'ailleurs la restriction manquait de base juridique, en ce que l'État n'avait pas seulement intérêt à recevoir ce qui lui était dû, mais qu'il avait aussi intérêt à ne recevoir que ce qui lui était dû ; et nous ajouterons qu'en effet ces deux intérêts se confondent ; la cour les a résumés dans son arrêt en disant que le rapport exact entre la dette du contribuable et sa cotisation est la base fondamentale de tout système d'impôt, et que l'exactitude de ce rapport peut seule en légitimer la perception.

La difficulté sur le second point qui divisait la cour et les députations, c'est-à-dire la force probante des expertises, avait sa source dans la loi du 22 juin 1863, qui donne compétence aux députations provinciales pour statuer sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes dans les cas non prévus par les lois antérieures.

La députation à laquelle avait été renvoyée l'affaire, après cassation d'un premier arrêté, avait cru trouver dans cette loi le pouvoir de vérifier par toutes voies de droit l'exactitude de la cotisation imposée au contribuable réclamant, et en avait tiré la conséquence qu'une disposition de la loi organique de la contribution personnelle portant que le procès-verbal d'expertise servira de base pour la fixation de la contribution avait perdu le caractère exclusif qu'il avait auparavant.

La cour n'a pas admis le principe de cette conséquence, le sens donné par la députation à la loi du 22 juin 1863.

Cette loi, suivant elle, se borne à substituer la compétence des députations à celle des

gouverneurs, auxquels la loi organique de la contribution personnelle attribuait auparavant la connaissance des réclamations ; qu'ainsi elles ne peuvent pas plus que ne le pouvaient ces magistrats s'écarter des règles de la juridiction exercée par eux.

La cour établit ensuite, ce que d'ailleurs semblait reconnaître la députation, que l'expertise par les termes formels dans lesquels la loi en proclame les effets, comme par les précautions et les garanties de tout genre dont elle l'entoure dans l'intérêt des contribuables, non moins que dans celui du trésor public, est exclusive de tout autre mode de preuve.

Plus tard un contribuable a reproduit ces questions devant l'une des chambres de la cour, par un pourvoi dirigé contre un arrêté provincial qui avait rejeté ses réclamations du chef de sa cotisation personnelle, mais le débat n'a pas eu de suite. Un arrêt du 12 avril 1869 l'a écarté, en rejetant par le motif que le demandeur avait été cotisé conformément à sa déclaration et que cette déclaration faite et acceptée lie les parties (19).

Une question analogue à celle qui s'était élevée pour la contribution personnelle sur le pouvoir d'appréciation conféré aux députations provinciales par la loi du 22 juin 1865, a été portée devant l'une des chambres de la cour, l'année dernière, en matière de patentes. Des contribuables prétendaient avoir été cotisés au-dessous de ce qu'ils devaient réellement ; que, par le refus d'élever leur cotisation au taux fixé par eux, ils avaient été lésés dans leurs droits politiques et que cette loi autorisait les députations provinciales à connaître de leurs réclamations. Mais la cour n'en a pas jugé ainsi : elle a trouvé que la loi du 22 juin 1865 n'attribue compétence aux députations provinciales en matière de contributions directes que dans les cas où le recours à ces collèges n'est pas déjà réglé par les lois antérieures, et que ce recours l'étant pour l'impôt des patentes par les lois organiques de cet impôt, les députations ne pouvaient que s'y conformer ; elle a en conséquence, par arrêt du 27 août 1869, annulé les arrêtés dénoncés, qui avaient admis des recours, quoique ces lois ne les autorisassent que du chef de surtaxe et par suite que du chef de lésion d'un intérêt pécuniaire (20).

Le troisième groupe de matières de droit public et administratif, sur lequel la cour a été appelée à prononcer en audience solennelle, comprend l'un des grands intérêts publics, la police intérieure des communes, intérêt d'autant plus grand qu'en Belgique les institutions communales tiennent de la constitution et, nous pouvons ajouter, de toutes nos traditions nationales, un pouvoir plus étendu et plus indépendant que presque partout ailleurs.

Les difficultés que vous avez eu à résoudre portent précisément sur ce pouvoir et ses limites, et c'est ce qui nous les a fait ranger parmi les matières de droit public et administratif plutôt que parmi les matières de droit criminel. Ces difficultés se sont élevées, il est vrai, sous la forme de poursuites de simple police ; mais l'intérêt et, on peut dire, l'objet principal de ces poursuites était moins la peine ou le droit criminel que le pouvoir communal ou le droit public et administratif.

La cour a rendu quatre arrêts en chambres réunies sur cette matière.

(19) Pasic., 1870, p. 120 (*Belg. jud.*, XXVII, 565).

(20) Pasic., 1870, p. 46 (*Belg. jud.*, XXVII, 1164).

Le premier intéresse l'hygiène publique et touche en même temps à la liberté de la personne et à la liberté de la propriété; il résout une question mêlée de droit pénal, de droit civil et de droit administratif (21).

Un règlement communal, après avoir interdit l'établissement de puits perdus ou fosses d'absorption dans les habitations construites le long de rues dans lesquelles se trouvaient des égouts, avait, dans le même cas, ordonné la suppression de ceux qui y avaient auparavant été ouverts.

La légalité de cette dernière disposition a été contestée et a donné lieu à des décisions contraires entre deux tribunaux de première instance, d'une part, et une chambre, puis les chambres réunies de la cour, d'autre part.

L'un des tribunaux y a vu une atteinte rétroactive à la liberté de la personne et de ce chef une violation de l'article 2 du code civil et de l'article 4 du code pénal, en ce qu'elle frappait d'une peine un acte antérieur; l'autre y a vu une atteinte rétroactive à la liberté de la propriété et de ce chef une violation des articles 2544 du code civil et 11 de la constitution, en ce qu'elle privait sans indemnité un propriétaire d'une partie de la jouissance de sa propriété. Tous deux, par ces motifs quelque peu divers, avaient décidé que cette disposition réglementaire, ainsi contraire aux lois, sortait des limites du pouvoir communal et ne pouvait être appliquée par les tribunaux.

La cour a jugé que ces décisions confondaient le passé avec l'avenir et la propriété avec l'usage des choses qui en sont l'objet; que le règlement dont la légalité et l'autorité avaient été méconnues laissait intactes dans le passé la liberté de la personne et celle de la propriété, qu'il n'y touchait que dans l'avenir, qu'il laissait la propriété entière dans le chef du propriétaire et n'en prohibait qu'un usage; que cet usage auparavant licite ne pouvait former droit contre l'action de lois d'ordre public et qu'en conséquence le règlement n'était contraire ni aux lois sur la police des communes, ni aux dispositions de la loi pénale sur l'application des peines, ni à celles de la loi civile et de la constitution sur l'étendue du droit de propriété et l'effet rétroactif des lois.

En résumé, la cour a décidé, par cet arrêt rendu le 2 août 1851, qu'un règlement communal sur des matières de police confiées par la loi aux soins et à la vigilance des corps municipaux est légal s'il se borne à interdire certain usage de la propriété et à ne l'interdire que dans l'avenir, quoiqu'il ait eu lieu auparavant (22).

Ce point de droit ainsi reconnu par elle a été consacré, le 21 janvier 1852, par une loi interprétative spécialement rendue pour l'objet du litige, les puits d'absorption (23).

Le second arrêt rendu en chambres réunies, sur l'étendue du pouvoir communal, l'a été le 2 février 1854 (24).

Il touche à la liberté commerciale et industrielle reconnue par l'article 7 de la loi des 2-17 mars 1791 et l'article 2 de la loi du 21 mai 1819.

(21) Loi communale du 50 mars 1856, art. 78; loi des 14 décembre 1789, art. 50; loi des 16-21 août 1790, tit. II, art. 5, nos 1, 5; loi des 19-22 juillet 1791, tit. I, art. 15.

(22) PASICR., 1851, p. 130; 1852, p. 15 (*Belg. jud.*, IX, 267 et 1570).

(23) PASICR., 1852.

(24) PASICR., p. 73 (*Belg. jud.*, XII, 594).

S'attachant strictement à ces dispositions, deux tribunaux de première instance, dont les jugements ont été successivement annulés, avaient déclaré illégal un règlement communal qui avait confié le transport des cercueils, à l'église et au cimetière, aux employés des hospices, à l'exclusion de toutes autres personnes, sauf dans des cas exceptionnels, où elles y seraient autorisées par le collège des bourgmestre et échevins.

Ils avaient refusé de voir une modification à ces dispositions dans les lois relatives aux inhumations et convois funèbres du 23 prairial an xii et du 18 mai 1806, qui attribuent aux maires le règlement du transport des corps, sauf l'approbation du préfet ; ils en avaient vu une, il est vrai, dans la loi du 21 mai 1819 sur les patentes, mais seulement pour les professions dont l'exercice serait interdit par les lois ou par des règlements revêtus de l'approbation du roi.

Les lois de l'an xii et de 1806 permettaient, suivant eux, de régler le transport ; mais interdire n'est pas régler, et quant à la loi de 1819, elle n'autorise l'interdiction que par la loi ou par un règlement revêtu de l'approbation du roi, approbation qui manquait au règlement dont l'application était demandée.

La cour a pensé que les jugements dénoncés renfermaient les exceptions au principe de la liberté professionnelle dans des limites trop étroites.

Les lois de l'an xii et de 1806, portées par des motifs d'ordre, de décence et de salubrité publiques, comprennent nécessairement, selon les exigences des temps et des lieux dans le mode de transport des corps, le choix des agents qui peuvent en être chargés.

Ces lois en déléguant un pareil pouvoir aux maires, sauf l'approbation des préfets, interdisent par cela même le transport des corps hors des conditions auxquelles il est subordonné par une ordonnance régulière de police municipale, et réalisent ainsi directement l'exception consacrée par la loi du 21 mai 1819.

Cette décision, puisée dans l'esprit non moins que dans les termes de la loi, a été confirmée par une loi interprétative du 31 décembre 1854 (25) ; elle détermine, ainsi que cette loi, l'étendue d'une disposition d'ordre public, dont l'importance ne peut échapper à personne dans un temps où la société religieuse est si troublée et si diverse.

La même année 1854, une nouvelle dissidence s'est élevée entre la cour et deux tribunaux de première instance sur la portée d'un règlement communal relatif aux constructions dans le voisinage de la voie publique.

Ce règlement avait interdit toute construction, reconstruction, démolition ou changement dans les édifices à moins de vingt mètres de distance de la voie publique sans autorisation du collège des bourgmestre et échevins.

Nous venons de dire que la dissidence concernait la portée du règlement, et sous ce rapport elle ne donnait naissance qu'à une question d'interprétation, étrangère au premier abord à toute question de droit. Mais les tribunaux avaient rattaché cette interprétation au sens et à l'étendue de la disposition de l'article 4 de la loi du 1^{er} février 1844 sur la police de la voirie, et de là le point de droit différemment résolu par eux et par la cour.

(25) PASIX., 1854.

Cet article défend, dans les villes et dans les parties agglomérées des communes rurales, les constructions, reconstructions ou changements aux bâtiments existants sur des terrains destinés à reculement en conformité de plans d'alignement dûment approuvés.

Les tribunaux avaient vu dans cette défense, à laquelle, suivant eux, se rapportait le règlement, une mesure relative aux façades et étrangère à l'intérieur des habitations. La cour avait trouvé au contraire qu'il était conçu en termes tellement généraux, qu'il ne permettait pas de distinguer entre les cas où il s'agit de constructions à l'intérieur et à l'extérieur (26).

Les chambres réunies n'ont pas touché à cette question; elles ont vu dans le règlement non-seulement une disposition relative aux alignements, mais de plus une mesure prise en vue de l'hygiène et de la sûreté publiques, réglementant dans cette vue l'usage de la propriété tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et dont, de ce chef, la légalité n'était et ne pouvait être contestée.

Conçu dans ce sens, l'arrêt ne décidait aucune question de droit, et c'est sans doute par ce motif qu'il n'a été suivi d'aucune loi interprétative (27).

Le dernier arrêt qui ait été rendu chambres réunies, sur le pouvoir réglementaire des administrations communales, est du 24 octobre 1866 (28); il détermine, comme l'avait fait auparavant l'une des chambres de la cour par un arrêt du 14 mai 1866, l'étendue de ce pouvoir sur les personnes et les lieux notoirement livrés à la débauche (29).

L'article 96 de la loi communale du 30 mars 1836 attribue au collège des bourgmestre et échevins la surveillance de ces personnes et de ces lieux, le charge de prendre les mesures propres à assurer la sûreté, la moralité et la tranquillité publiques, investit les conseils communaux du pouvoir de faire, à cet effet, tels règlements qu'ils jugent nécessaires et utiles.

Le débat qui a donné naissance à une dissidence entre la cour et deux tribunaux de première instance portait sur la désignation des personnes et des lieux notoirement livrés à la débauche.

Le pouvoir réglementaire s'étend-il jusqu'à remettre à la police communale cette désignation avec toutes les conséquences qu'elle entraîne pour les personnes désignées, telles qu'inscription sur des registres, visites corporelles et autres restrictions à la liberté individuelle jugées nécessaires?

Ou bien :

Les tribunaux saisis de poursuites du chef de contravention au règlement peuvent-ils compétemment vérifier les faits de notoriété mis à charge des prévenus et contestés par eux?

Telle est la grave question qui a divisé la cour et deux tribunaux de première instance.

(26) 14 mars 1854 (PASICR., p. 147; *Belg. jud.*, XI, 681).

(27) 2 août 1854 (PASICR., p. 549; *Belg. jud.*, XII, 1195).

(28) 1867 (PASICR., p. 41; *Belg. jud.*, XXIV, 1416).

(29) PASICR., p. 292 (*Belg. jud.*, XXIV, 896).

Ces tribunaux se sont déclarés compétents pour vérifier les faits de notoriété, et, après en avoir reconnu l'inexactitude, ont renvoyé les prévenus des poursuites.

La cour, au contraire, a décidé qu'en jugeant ainsi ils avaient excédé leurs pouvoirs et empiété sur ceux des administrations communales.

Nous rencontrons dans ce conflit des intérêts opposés d'une égale importance et bien propres à faire hésiter les magistrats les plus judiciaires et les plus consciencieux.

D'un côté, l'honneur, la liberté personnelle des femmes abandonnés à l'appréciation d'administrations locales, prononçant à huis clos, sans aucune des garanties dont la justice s'entoure, et prononçant sur des rapports d'agents subalternes dans des matières où parfois la passion joue un rôle dangereux.

D'un autre côté, la sûreté, la moralité et la tranquillité publiques exposées chaque jour à être compromises, si l'intervention de l'autorité communale peut être arrêtée ou limitée par des investigations judiciaires qui semblent incompatibles avec leur objet.

Mais un intérêt moral et public ne suffit pas pour justifier des jugements, quelque grand et respectable qu'il soit ; il y faut de plus le droit et la loi, qui en est l'expression.

Les tribunaux dont les jugements ont été annulés y avaient fait appel non moins que la cour dans ses arrêts.

Le droit pour eux était dans les attributions des tribunaux, consacrées par les articles 92 et 107 de la constitution ; ils ne tenaient pas pour absolue la disposition de la loi qui confère aux administrations communales un pouvoir déjà si grand, même avec le contrôle des tribunaux ; suivant eux, elle rattache ce pouvoir à une notoriété, à un ensemble de faits qui, par cela même, en forme la limite ; en dehors de cette limite, il n'existe pas ; le règlement qui l'organise n'est pas légal ; les tribunaux ne peuvent donc l'appliquer qu'après vérification des faits sans lesquels il n'a pas de valeur ; ils le peuvent d'autant moins que dans toute poursuite se trouve engagé un droit civil, la liberté individuelle garantie par la constitution.

La cour n'a pas admis le point de départ de ce raisonnement : pour elle, la disposition dont l'administration communale tire ses pouvoirs est absolue ; le devoir de surveiller les personnes notoirement livrées à la débauche implique le droit de décider quelles sont celles qui se trouvent dans cette position ; le règlement communal qui statue à ce sujet est donc légal et par suite est légale aussi l'inscription d'une femme sur le registre de la prostitution, faite selon les formes voulues ; les tribunaux ne peuvent intervenir pour en vérifier l'exactitude sans violer le principe de la séparation des pouvoirs.

Depuis cet arrêt, la question ne s'est plus représentée et le pouvoir législatif a jugé inutile de la résoudre par une loi interprétative.

Il nous reste, messieurs, pour achever le tableau des arrêts rendus en audience solennelle sur des matières de droit public et administratif, à reproduire, dans ses principes et ses effets, la solution donnée à trois questions isolées dont nous parlions en commençant, l'une relative au caractère de la loi, domaine exclusif de la juridiction de la cour, l'autre au caractère de l'impôt direct, base constitutionnelle du droit électoral, et la dernière au poids des voitures, élément de la conservation des routes.

L'arrêt qui détermine le caractère propre de la loi, dont la violation peut seule justifier un pourvoi en cassation, n'est pas le résultat d'une dissidence entre la cour et les cours d'appel ou les tribunaux ; sur ce point, au contraire, tous semblent d'accord ; la cour a été appelée à en connaître par un moyen présenté à l'appui d'un pourvoi dans la même affaire et joint aux moyens sur lesquels avait été fondé le premier pourvoi. Sa décision sur ce moyen nouveau a fait tomber les autres et nous offre cette particularité d'un arrêt des chambres réunies qui n'est contraire ni à l'arrêt attaqué, ni à l'arrêt de la chambre saisie du premier pourvoi.

La question avait sa source dans des octrois de l'impératrice Marie-Thérèse, accordés à une époque où le gouvernement était investi tout à la fois de la puissance législative, du pouvoir exécutif et de la direction administrative du domaine de l'État ; c'est de ce mélange qu'est née la difficulté sur laquelle la cour a prononcé en audience solennelle.

Ces octrois autorisaient une ville à construire des routes, à exproprier les terrains nécessaires à cet effet, à établir et percevoir des péages et à emprunter les capitaux dont elle aurait besoin pour faire face aux charges de construction ; ils réservaient en même temps au gouvernement le pouvoir d'unir ces routes au domaine, en remboursant les capitaux à lever ou en acquittant les charges à son indemnité.

Plus tard les lois avaient aboli les barrières et supprimé tous péages sur les chemins. La ville, privée en conséquence des revenus que lui assuraient les octrois, avait prétendu que le cas d'union de ses routes au domaine était arrivé et que l'État devait la couvrir de ses charges de construction.

Une cour d'appel, saisie de sa demande, l'avait rejetée par le motif qu'elle avait été formée trop tard ; mais son arrêt fut cassé parce que les délais fixés par des décrets pour la réclamation de dettes à charges de l'État ne pouvaient s'appliquer à celles qui n'étaient pas exigibles à l'époque où ils ont été rendus.

Saisie de la demande par le renvoi qui lui avait été fait après cassation, la cour de Gand s'attacha à rechercher le sens de la clause des octrois, dont était née l'action portée devant elle et qui réservait au gouvernement le pouvoir d'unir les routes à son domaine, sous la charge de rembourser les capitaux levés par la ville concessionnaire ou d'en acquitter les rentes à son indemnité.

Elle trouva que le cas prévu dans cette clause n'était pas la réunion des routes au domaine ; que toutes les routes, sans excepter les routes concédées, faisaient de plein droit partie du domaine public ; qu'en conséquence, le cas prévu était celui où l'État s'approprierait les péages ; que les lois abolitives n'avaient rien fait de semblable ; qu'elles s'étaient bornées à les faire disparaître, mais ne les avaient pas réunies au domaine.

Cette décision interprétative fut l'objet d'un pourvoi fondé, entre autres moyens déjà présentés lors d'un premier pourvoi, sur un moyen dont la cour n'avait pas eu à connaître. Ce moyen était tiré de ce que, par cette interprétation, la cour d'appel avait contrevenu à la clause ainsi interprétée ; mais on répondit que cette clause n'était pas une loi, qu'elle réglait simplement et même conventionnellement un intérêt privé entre l'État et une ville, c'est-à-dire entre deux personnes civiles, capables de propriété ; que le souverain, auteur des octrois, avait, en les portant, agi à un double titre, à titre de législateur en

ce qu'il autorisait la construction de routes et imposait au public des obligations à ce sujet, et à titre d'administrateur représentant la personne de l'État en ce qu'il stipulait pour l'avenir l'acquisition des péages ; que cette stipulation, objet de la clause litigieuse, était un fait dont l'appréciation était du domaine exclusif des cours d'appel et échappait au contrôle de la cour de cassation.

Cette doctrine est consacrée par l'arrêt des chambres réunies du 26 juin 1847, et il l'est en termes qui la rendent applicable à tous les cas semblables (30). Tout acte émané du prince en qui résident la puissance législative, le pouvoir exécutif et la direction administrative du domaine de l'État n'est pas nécessairement une loi ; l'expression de sa volonté oblige comme loi lorsque en vertu de sa souveraineté il règle par voie d'autorité et de commandement un objet d'intérêt général ou un objet d'intérêt particulier dans ses rapports avec l'intérêt général ; mais elle n'a pas ce caractère quand il traite avec une partie privée qui s'oblige envers lui ou au profit de laquelle il contracte lui-même un engagement, quelque forme que revête l'instrument de la convention.

Tel est le principe consacré solennellement et que du reste la cour a constamment pris pour règle de sa juridiction. Vous remarquerez, messieurs, que dans l'espèce à laquelle ce principe a été appliqué, le point de départ de la cour d'appel était un autre principe de droit administratif, également reconnu dans l'arrêt des chambres réunies, le principe que de plein droit les routes font partie du domaine public.

L'arrêt qui fixe le caractère de l'impôt direct est un des derniers qui aient été rendus en audience solennelle : il l'a été le 29 février 1868 (31). Le débat s'était élevé à l'occasion des listes électorales ; il portait sur l'impôt des débitants de boissons alcooliques, établi par les lois du 18 mars 1838 et du 1^{er} décembre 1849 ; il aurait même pu s'étendre à l'impôt des débitants de tabac, établi par la loi du 21 décembre 1851 ; car les considérations caractéristiques de l'un ne sont pas moins caractéristiques de l'autre.

Deux députations provinciales avaient successivement décidé que l'impôt des débitants de boissons alcooliques est un impôt indirect, qui ne peut servir à former le cens électoral. La cour, après avoir cassé la première décision, a cassé la seconde en audience solennelle, et sa doctrine a dû être suivie, conformément à l'article 2 de la loi du 7 juillet 1865, par la députation à laquelle l'affaire a été renvoyée. Aucune loi interprétative n'est depuis intervenue à ce sujet et n'interviendra probablement pas ; la jurisprudence qui se fixe dans le sens de votre arrêt rendra superflue une interprétation législative.

Jusqu'à sa date et depuis la loi du 1^{er} décembre 1849, l'impôt dont il s'agit avait été considéré comme direct et compris dans le cens électoral.

Le texte de cette loi, les faits et les documents législatifs qui s'y rapportent et que la cour a reproduits avec une heureuse et énergique concision, justifiaient cette manière de voir.

Pour la première fois, après quasi vingt années d'application uniforme, deux députations étaient revenues sur cette application et avaient proclamé impôt indirect l'impôt tenu jusqu'alors pour impôt direct.

(30) PASICR., p. 406 (*Belg. jud.*, V, 960).

(31) PASICR., p. 194 (*Belg. jud.*, XXVI, 455).

Le motif de ce changement et de cette qualification nouvelle était vrai en lui-même, mais faux dans son application. L'impôt direct, selon les députations provinciales, se référant à cet égard à l'instruction-loi de l'Assemblée nationale de France du 8 janvier 1790 et à la loi du 12 juillet 1821, est celui qui saisit directement une portion des revenus des citoyens, l'impôt indirect repose sur les objets de consommation journalière ; avancé par le vendeur, il lui est remboursé et par conséquent est payé par l'acheteur consommateur.

Ce motif, nous venons de le dire, est vrai en lui-même, mais faux dans l'application ; les lois mêmes auxquelles se réfèrent les arrêtés provinciaux annulés, mises en rapport avec la loi du 1^{er} décembre 1849 constitutive de l'impôt des boissons alcooliques, en fournissent la preuve, et il a suffi à la cour de rappeler ce rapport pour en faire ressortir l'erreur de députations. L'article 1^{er} de la loi du 1^{er} décembre 1849, porte l'arrêt de 1868, assoit l'impôt, non sur les objets vendus, mais sur la personne du débitant, et les articles 6 et suivants ordonnent qu'il sera levé par la voie d'un rôle de cotisation. Ce simple et véridique exposé de l'économie de la loi enlève à l'impôt toutes les conditions sans lesquelles il ne peut être un impôt de consommation avancé par un vendeur, susceptible de lui être remboursé par le consommateur-acheteur et conséquemment payé par celui-ci ; il le montre tel qu'il est réellement, un impôt qui affecte le revenu du débitant imposé, qui tombe ainsi sous les définitions de l'instruction-loi de 1790, et qui ne peut être assimilé aux impôts indirects établis par la loi du 12 juillet 1821, tous basés sur les quotités consommées.

Après cet arrêt, nous n'avons plus qu'à rappeler l'arrêt sur le poids des voitures pour clore la série des monuments de la jurisprudence des chambres réunies en matière de droit public et administratif. Nous nous servons à dessein du mot *rappeler*, en parlant de cet arrêt ; car il a perdu toute importance depuis un incident qui s'est passé à la chambre des représentants dans sa dernière session ; il a été rendu le 16 novembre 1859 (32), et quoiqu'il prononce sur une action publique et se trouve ainsi mélangé de droit pénal et de droit administratif, l'intérêt pénal qu'il présente s'efface devant l'intérêt administratif ; il décide que la charge des voitures au delà d'un certain poids, interdite par la loi du 29 floréal an x et le décret du 18 août 1810, peut être prouvée par toutes les voies de droit, notamment par le cubage, là où n'existent pas de ponts à bascule, et à défaut de lettres de voiture qui l'indiquent. Deux tribunaux correctionnels avaient décidé que la preuve ne pouvait être faite que par le pesage sur ces ponts ou par les lettres de voiture.

Un projet de loi interprétative avait été présenté le 23 novembre 1860 ; il consacrait l'interprétation de la cour ; mais la commission de la chambre des représentants chargée de l'examiner avait proposé, le 27 février 1861, une interprétation contraire (33), celle des tribunaux correctionnels, dont les jugements avaient été annulés. La dissolution des chambres prononcée par le roi en 1864, avant la discussion de ces propositions diverses, a rendu nécessaires une nouvelle présentation du projet de loi interprétative et la nomination dans les chambres renouvelées d'une autre commission à

(32) PASICR., 1860, p. 52 (*Belg. jud.*, XVIII, 153).

(33) *Annales parlementaires ; Documents, 1869-1870*, p. 25.

l'effet d'en faire l'examen. Cette commission a fait, le 1^{er} décembre 1869, un rapport conçu dans le même sens que celui qu'avait fait la commission de la chambre des représentants dissoute, et ce rapport, comme le projet qui en était l'objet, avaient été mis à l'ordre du jour, quand, dans la séance du 16 décembre 1869 (34), M. le ministre de l'intérieur proposa de l'en retirer, se fondant sur ce qu'une loi interprétative était devenue inutile depuis les mesures qu'il avait prises pour les chemins vicinaux, et celles qu'avait prises aussi son collègue des travaux publics, pour les autres voies publiques, en vertu de la loi du 24 mars 1841.

Cette loi en effet autorise le gouvernement à ajouter tous autres modes de preuve à ceux qu'avaient établis la loi du 29 floréal an x et le décret du 18 août 1810, pour constater la surcharge des voitures; or, c'était précisément là le point de dissidence entre la cour et les tribunaux correctionnels, et toute cause de dissidence disparaissait par l'usage que faisait le gouvernement des pouvoirs dont l'avait investi la loi de 1841.

La chambre des représentants n'a pourtant pas admis complètement la proposition du ministre; elle a pensé qu'elle ne pouvait tenir le projet de loi pour retiré avant que les mesures prises par M. le ministre des travaux publics, pour un certain nombre de routes, fussent généralisées et rendues applicables à toutes; elle s'est bornée à en tenir en suspens la discussion et le vote. La jurisprudence reste donc aussi en suspens sur ce point, et si le projet d'interprétation, dont une nouvelle dissolution des chambres les a encore dessaisies, n'est point représenté plus tard par suite des mesures prises en vertu de la loi du 24 mars 1841, l'arrêt qui en aura été l'occasion aura produit les mêmes résultats que si ce projet, conforme à sa décision, avait été transformé en loi; jusque-là, nous devons nous abstenir d'entrer dans d'autres détails, la jurisprudence reste incertaine.

Nous terminerons cette partie de l'exposé des travaux de vos chambres réunies en résumant les points de droit que nous pouvons aujourd'hui considérer comme fixés, soit directement par vos arrêts, soit par l'interprétation législative à laquelle ils ont donné lieu, soit par les dispositions de lois générales qui en ont été la suite.

Ces points de droit sont les suivants :

1^o Le gouverneur de la province dont la députation a rendu un arrêté, après renvoi sur cassation de l'arrêté d'une autre province, a qualité pour se pourvoir contre le second arrêté, à l'exclusion du gouverneur de la province où a été rendu l'arrêté annulé.

2^o Les conseils de milice et les députations permanentes des conseils provinciaux ont qualité pour prononcer sur toute cause d'exemption du service dans la milice, à l'exclusion du gouverneur de la province et du gouvernement du roi.

3^o Les députations provinciales ont qualité pour vérifier soit l'exactitude des certificats destinés à constater une cause d'exemption, soit les motifs du refus de ces certificats; les conseils de milice ont le même pouvoir pour apprécier la valeur des certificats.

4^o Le frère qui a été congédié du service pour cause d'infirmités contractées pendant

le service, n'exempte son frère qu'autant que l'infirmité soit indépendante de sa volonté ou de sa faute.

5° Une exemption de ce genre ne peut être accordée sans que l'arrêté qui l'accorde constate la cause de l'infirmité explicitement ou implicitement.

6° L'article 97 de la constitution, portant que tout jugement est motivé, est applicable aux arrêtés des députations provinciales en matière contentieuse. — On ne satisfait pas à cet article en se référant aux motifs d'une décision annulée.

7° En règle générale, les gains de survie assurés à l'époux par ses conventions matrimoniales sont passibles du droit de succession.

8° L'industriel qui a des ateliers dans plusieurs communes doit l'impôt des patentes par commune.

9° L'exemption de l'impôt des barrières pour les voitures et animaux servant au transport des récoltes vers la ferme ou la grange n'est applicable qu'au transport des champs vers la ferme ou la grange faisant partie d'une seule et même exploitation.

10° L'expertise en matière de contribution personnelle peut être ordonnée du chef de déclaration excessive comme du chef de déclaration insuffisante.

11° Régulièrement faite, l'expertise en cette matière forme preuve juridique de la valeur ou du nombre des objets imposables.

12° Un règlement communal sur des matières de police confiées par la loi aux soins et à la vigilance des corps municipaux est légal s'il se borne à interdire certain usage de la propriété et à ne l'interdire que dans l'avenir, quoiqu'il ait eu lieu auparavant.

13° Est légal le règlement communal qui confie le transport des cercueils aux employés des hospices à l'exclusion de toutes autres personnes.

14° La disposition d'un règlement communal qui interdit toute construction, reconstruction, démolition ou changement dans les édifices à moins de vingt mètres de distance de la voie publique sans autorisation du collège des bourgmestres et échevins, est une mesure d'hygiène et de sûreté publiques légalement applicable à tout changement à l'intérieur comme à l'extérieur des édifices.

15° Les tribunaux appelés à faire l'application des dispositions réglementaires prises par les conseils communaux en vertu de l'article 96 de la loi communale relatif aux personnes et aux lieux notoirement livrés à la débauche, sont incompétents pour vérifier les faits de notoriété mis à charge des prévenus et contestés par eux.

16° Les routes font de plein droit partie du domaine public.

17° L'acte du prince oblige comme loi, lorsque en vertu de sa souveraineté il règle par voie d'autorité et de commandement un objet d'intérêt général ou un objet d'intérêt particulier dans ses rapports avec l'intérêt général.

Il n'a pas ce caractère quand il traite avec une partie privée qui s'oblige envers lui ou envers laquelle il s'oblige, quelque forme que revête l'instrument de la convention.

18° Est direct l'impôt établi à raison d'un débit, s'il est assis, non sur les choses débitées, mais sur la personne du débitant par voie de cotisation.

Tels sont, messieurs, les points de droit que nous pouvons aujourd'hui regarder comme fixés dans les matières de droit public et administratif.

On se tromperait pourtant si l'on jugeait du mouvement des affaires en ces matières par le nombre relativement restreint des points jugés dans vos audiences solennelles.

Dans un pays comme le nôtre, où les institutions favorisent, surexcitent même le développement de l'esprit public, où de plus en plus les affaires publiques deviennent les affaires de chacun, où la diversité des opinions, conséquence naturelle d'un pareil état de choses, engendre la diversité des partis, où tous tiennent à leurs droits avec la ténacité qu'inspire le sentiment de la liberté, où malgré l'ombrageuse susceptibilité de l'intérêt individuel et de l'intérêt de parti, la confiance dans l'impartialité de la justice est entière, le nombre des affaires politiques et administratives qui se terminent après un premier pourvoi est, sans comparaison, beaucoup plus considérable que le nombre de celles qui sont portées devant les chambres réunies, et elles soulèvent les questions les plus importantes.

Le tableau de leur jurisprudence n'en conserve pas moins l'intérêt qui lui appartient par sa fixité et par son influence spéciale sur la législation.

Nous aurions désiré, messieurs, pour achever la tâche commencée l'année dernière, ajouter à ce tableau celui de leurs arrêts sur les matières criminelles, mais les limites d'une audience, déjà trop prolongée peut-être, nous en empêchent et nous devons renoncer à ce dessein.

Nous le regrettons, messieurs, parce que si cette œuvre présente quelque utilité, il ne nous sera donné de l'accomplir qu'en dehors de vos audiences solennelles de rentrée.

Nous y assistons aujourd'hui pour la dernière fois ; le jour approche où le temps marquera pour nous l'heure de la retraite après quarante-cinq années passées dans la magistrature et cinquante-cinq consacrées au culte du droit, le plus solide ciment des sociétés humaines, sauf toutefois le culte plus élevé, dont tout dérive.

Puissions-nous laisser après nous, sinon le souvenir d'une vie aussi bien remplie que nous l'eussions désiré, au moins quelques exemples propres à conserver et à continuer les traditions d'honneur, de science et de dévouement à la justice et aux libertés publiques, qui de tout temps ont honoré la magistrature belge.

Ces traditions mêmes nous rappellent, au moment de nous rasseoir, un éminent collègue, M. le conseiller De Cuyper, que la cour a eu le malheur de perdre cette année et à qui je me reprocherais, et vous avec moi, de ne pas rendre ici un dernier hommage.

Nul en effet n'a su plus que lui les conserver avec un soin scrupuleux partout où l'on doit les rencontrer et en sentir l'influence, dans la vie, dans la science, dans les fonctions du ministère public comme dans celles du juge.

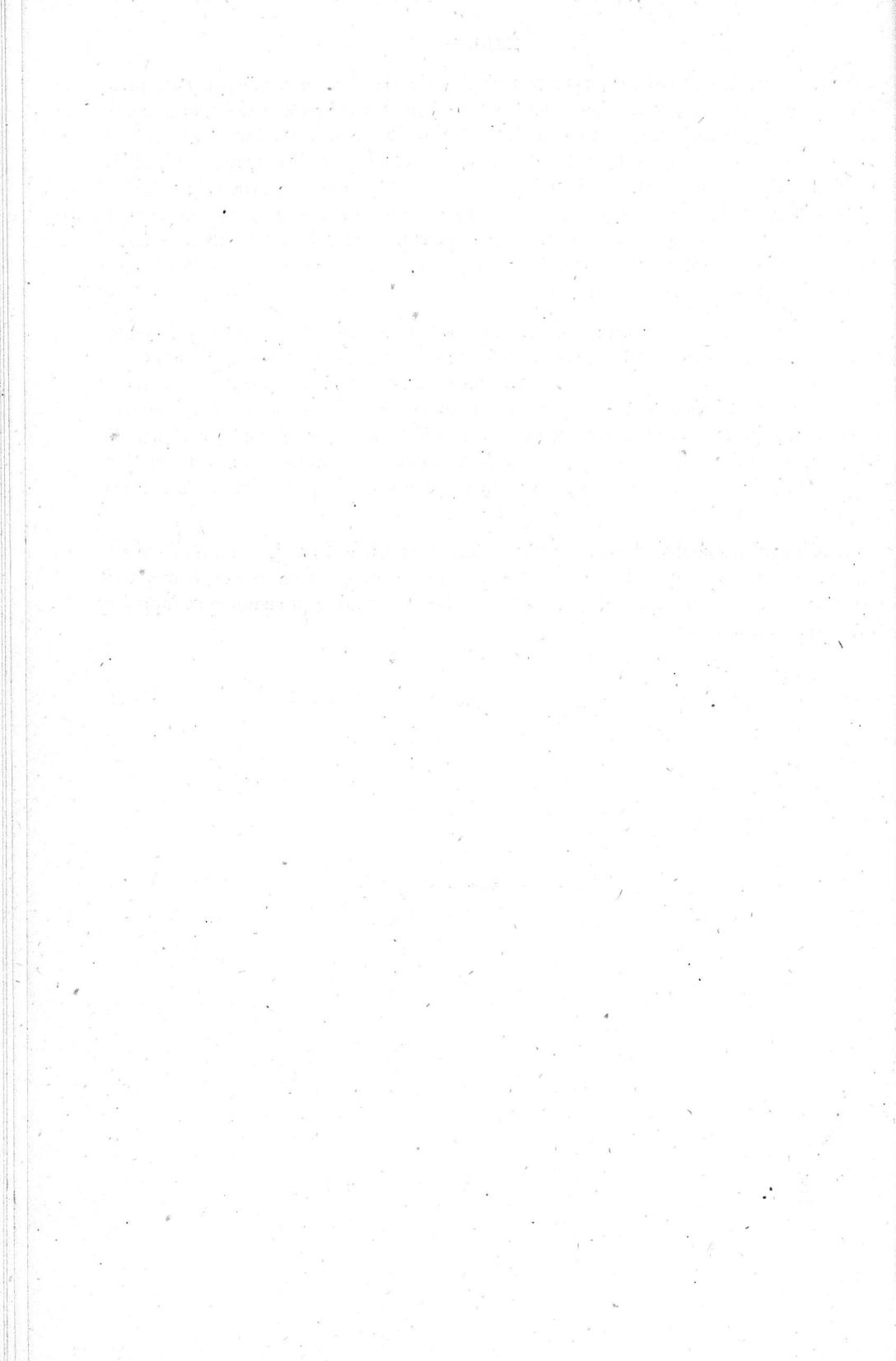
Nous ne dirons rien de sa vie, tout entière vouée au devoir et à l'étude ; nous craindrions, en insistant sur ce point, de blesser une modestie qui n'avait d'égal que son mérite. Les fruits du reste en ont été abondamment recueillis par le pays, auquel il a consacré, durant près de quarante années, les résultats de ses longs travaux.

Avocat général, d'abord près les cours d'appel de Gand et de Bruxelles, puis près la cour de cassation, il y fut constamment écouté avec une extrême déférence, commandée par la rectitude de son jugement, l'étendue de ses connaissances, sa parfaite intelligence de la science du droit et le talent de style et de méthode avec lequel il traitait le sujet de ses réquisitoires. Là, jamais il ne séparait la loi de son principe; toujours il y rattachait strictement ses solutions des questions soumises à la cour; il en serrait les conséquences avec une logique rigoureuse, évitant avec soin toute citation, toute digression qui ne fût absolument nécessaire, et relevant le tout de ce style simple, bref et correct qui porte avec lui la lumière.

Tel il fut sur le siège du ministère public, tel nous le retrouvons sur celui du juge, avec les qualités particulières à ces nobles fonctions. Esprit essentiellement modéré en toute chose, lent à se prononcer, écoutant toutes les opinions avec la plus patiente attention, les heurtant rarement de front, sans rien abandonner de la liberté de ses appréciations, il apportait dans les discussions ce calme, cette courtoisie parfaite, cette netteté d'idées et cette forte dialectique qui concourent si puissamment au but : la découverte de la vérité. Aussi était-il rare qu'il n'exerçât pas une large part d'influence sur les résolutions de la cour.

Nous croyons, messieurs, ne lui rendre, en nous exprimant ainsi; qu'un témoignage pleinement mérité et que lui rendront avec nous tous ceux qui l'ont connu, heureux si nos paroles pouvaient lui être une consolation dans sa retraite prématurée et rappeler à tous un salutaire exemple.





COMPOSITION DES CHAMBRES.

ANNÉE JUDICIAIRE 1870-1871.

1^{re} CHAMBRE.

MM. DEFACQZ,	1 ^{er} Président.
BOSQUET,	Conseiller.
VAN CAMP,	»
BONJEAN,	»
CORBISIER,	»
PARDON,	»
Le chevalier HYNDERICK,	»
GIRARDIN,	»
FUSS,	»
CLOQUETTE, av. gén.	
PETEAU, greffier.	

2^e CHAMBRE.

MM. DE FERNELMONT,	Président.
BARON DE CRASSIER,	Conseiller.
DE LONGÉ,	»
VANDENPEEREBOOM,	»
KEYMOLEN,	»
DE RONGÉ,	»
BAYET,	»
BECKERS.	»
FAIDER, 1 ^{er} av. gén.	
WAUTERS, greffier.	