

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 3 FÉVRIER 1870

Modifications à la loi du 21 mai 1819 sur les patentes.

DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

Le projet de loi que j'ai eu l'honneur de signer avec quelques-uns de mes collègues, et que je prie la Chambre de bien vouloir prendre en considération, n'est pas nouveau.

La plupart des modifications, si pas toutes, que nous proposons d'apporter à la loi du 21 mai 1819 sur les patentes, ont été réclamées en diverses occasions; seulement ces réclamations se produisant incidemment et étant combattues par une fin de non-recevoir, n'ont pu aboutir jusqu'à présent.

Réunies autour de la loi du 21 mai 1819, elles se trouvent aujourd'hui former notre projet de loi.

La Chambre pourra critiquer les dispositions nouvelles, sans nul doute; mais au moins elle ne pourra plus prétendre qu'elles ne viennent pas en leur lieu et place.

La première modification concerne le mode de nomination des répartiteurs.

Aux termes de la loi du 21 mai 1819, art. 22, la classification des patentables est confiée à une commission de répartiteurs, qui font leur travail à l'intervention du contrôleur des contributions; et, en cas de désaccord entre eux et lui, la cotisation est arrêtée par le directeur des contributions de la province.

Dans la pratique, les répartiteurs sont nommés, dans chaque province, par le Gouvernement.

Nous ne voulons pas examiner par quelles dispositions législatives il a été dérogé à la loi du 5 frimaire an VII, à laquelle se réfère la loi du 21 mai 1819, par son art. 22, et qui attribuait aux administrations communales la nomination des répartiteurs.

Quoi qu'il en soit de la question de légalité, il en résulte que la classification des patentables est aujourd'hui l'œuvre des seuls agents du Gouvernement, puis-

que les répartiteurs sont nommés par le gouverneur, les contrôleurs et les directeurs des contributions par le Gouvernement.

A quelque point de vue qu'on se place, soit qu'on envisage le côté fiscal de la question, soit qu'on se préoccupe davantage du côté électoral, cet état de choses semble devoir être modifié.

Au point de vue fiscal, il nous semble juste que, puisqu'il y a deux parties intéressées en présence, le Gouvernement qui perçoit l'impôt et le contribuable qui le paie, celui-ci soit représenté dans le comité des répartiteurs.

D'un autre côté, puisque le paiement du cens est le point de départ du droit électoral, il pourrait y avoir un danger sérieux à abandonner aux seuls agents du Gouvernement le droit de procéder à la classification.

Les répartiteurs seront représentés dans la commission des répartiteurs et les agents du Gouvernement contrôlés dans ce travail, si vous adoptez notre première modification.

Elle consiste à supprimer à l'art. 22 les mots « nommés dans chaque commune pour les répartitions des contributions directes » et à les remplacer par les deux paragraphes suivants :

« Les répartiteurs sont nommés dans chaque commune par le conseil communal; ils sont au nombre de quatre dans les villes et de deux dans les communes rurales.

» Le bourgmestre ou son délégué fait de droit partie de la commission des répartiteurs. »

La nomination des répartiteurs par l'administration communale est, sinon dans le texte, je le reconnais, au moins dans l'esprit de la loi communale qui porte, à son art. 80 :

« Le conseil nomme les répartiteurs ou répartit lui-même, conformément aux lois, le contingent des contributions directes assigné à la commune. »

Dans la séance du 21 juin 1862, répondant aux critiques qui avaient été dirigées contre le travail des répartiteurs, l'honorable Ministre des Finances, après avoir pris leur défense, ajouta, pour dégager plus complètement la responsabilité du Gouvernement :

« Je répète que la cotisation d'un patentable est le fait des répartiteurs qui ne sont pas les agents du Département des Finances, mais ceux de la commune. La loi l'a voulu ainsi pour donner aux contribuables une garantie contre tout arbitraire. »

Lorsque M. le Ministre des Finances s'exprimait ainsi, il ignorait ou plutôt il oubliait que les répartiteurs ne sont pas nommés par la commune, mais bien par le gouverneur, qui est l'agent du Gouvernement.

Mais, d'un autre côté, l'honorable Ministre des Finances donnait par avance son adhésion à la modification que je propose et dans laquelle il reconnaissait lui-même une « garantie contre tout arbitraire. »

Je passe, Messieurs, à la seconde modification. Lors de la discussion de la loi sur les fraudes électorales, en juillet 1863, l'honorable comte de Theux présenta un amendement destiné à prendre place dans la loi et qui était conçu dans les termes suivants :

« Toute réduction de patente opérée d'office devra être, dans les huit jours, notifiée par écrit à l'électeur inscrit sur la liste de l'année précédente.

« Les patentables peuvent réclamer contre cette réduction, dans les formes voulues pour les instances en dégrèvement. »

L'amendement de l'honorable comte de Theux eut le sort de beaucoup d'autres, à cette époque ; il fut écarté par une fin de non-recevoir. Mais la question à laquelle il apportait une solution donna lieu à d'assez longs développements, et M. le Ministre des Finances déclara, à deux reprises et dans les termes les plus formels, qu'il la ferait étudier par son département.

Voici ses paroles :

« Je dis que tout cela mérite d'être examiné et je m'engage volontiers à soumettre la question à mon administration. »

Et plus loin, accentuant davantage sa promesse, pour parvenir plus aisément à faire écarter l'amendement de l'honorable comte de Theux, M. le Ministre des Finances ajouta :

« Il ne s'agit pas d'un fait général présentant de grands dangers ; et qu'est-ce que je propose cependant ? Je m'engage à étudier la question, à préparer des propositions de nature à faire cesser les abus que je serai le premier à condamner s'ils existent. Mais pourquoi tant de hâte ? Vous aurez des propositions en temps opportun, des propositions sérieusement élaborées ; pourquoi vouloir en introduire d'impraticables dans la loi que nous discutons ? »

A juger, Messieurs, par l'attente dans laquelle le Gouvernement nous laisse des propositions soumises, le moment ne serait pas opportun pour les présenter. Nous sommes d'un tout autre avis et nous croyons sérieusement le moment opportun.

Comme je l'ai dit plus haut, la classification des patentables est confiée à une commission de répartiteurs, et l'art. 28 de la loi de 1819 permet au contribuable de réclamer contre sa répartition.

Jusque dans ces derniers temps, on avait pu croire que ce droit de réclamation était absolu, général, et qu'il s'appliquait aussi bien en cas de dégrèvement qu'en cas de surtaxe. M. le Ministre des Finances notamment, répondant aux inquiétudes manifestées par l'honorable M. de Theux, dans la séance du 17 mai 1867, affirma l'existence de ce double droit.

Voici ses paroles :

« Si des particuliers ont à se plaindre de ce qu'ils ont été dégrevés ou surtaxés arbitrairement par les répartiteurs, ils ont une action ouverte devant la députation permanente. »

C'était là une erreur, le recours n'existe pas en cas de dégrèvement ; ainsi l'a jugé la cour de cassation par son arrêt du 27 avril 1869.

L'arrêt décide en effet, en se plaçant au point de vue des idées de 1819, que l'appel est ouvert seulement au contribuable qui était surtaxé, non à celui qui a été dégrevé, de sorte que s'il plaît aux agents du Gouvernement de réduire arbitrairement ma cotisation pour m'enlever le droit électoral, je suis sans droit pour réclamer.

Si mes souvenirs sont exacts, cette lacune a été signalée par M. l'avocat général Faider, qui a porté la parole devant la cour suprême.

Le danger d'une pareille situation ne sera contesté par personne.

Ce qui peut vous donner une idée des abus possibles en cette matière, c'est que, dans la Flandre orientale, seulement, il a été formé cinquante-trois pourvois par le directeur des contributions directes de la province, c'est-à-dire qu'au jugement de la députation permanente de la Flandre orientale il y a eu, dans le cours de la révision de 1869, seulement cinquante-trois électeurs qui auraient été privés de leur droit électoral par les agissements arbitraires des agents.

Pour porter remède à cet état de choses, nous proposons de rédiger autrement le § 1^{er} de l'art. 28 de la loi de 1819, dont la rédaction actuelle, par trop restreinte, a servi de base à l'arrêt de la cour de cassation

Au lieu de dire : « ceux qui se croient grevés par leur cotisation, » il faudrait dire : « ceux qui auront été indûment omis sur le rôle des patentes ou qui croiront avoir à se plaindre de leur cotisation. »

En agissant de la sorte, nous avons approprié la loi de 1819 aux exigences nouvelles de l'époque. Si, comme l'a jugé la cour de cassation, l'idée de fiscalité a seule guidé le législateur de 1819 et s'il s'est uniquement préoccupé d'une question d'argent, la vue du législateur moderne doit porter plus loin : il doit découvrir, sous la question d'argent, l'existence du droit électoral, et il ne peut pas s'intéresser moins à la réclamation du contribuable qui se plaint d'avoir été privé, par le fait des agents du Gouvernement, de son droit électoral qu'à celle du contribuable qui se plaint d'avoir été surtaxé par eux.

Mais, Messieurs, une autre manœuvre est également possible. Si les agents du fise peuvent enlever à un électeur son droit électoral en abaissant arbitrairement sa cotisation, ils peuvent aussi faire conférer à un contribuable le droit électoral en augmentant arbitrairement sa cotisation.

C'est à cet abus que nous avons voulu remédier, en donnant aux tiers le droit de réclamer contre les inscriptions indues et les cotisations exagérées.

De nos jours, Messieurs, le tiers n'a pas d'action; il en résulte que la fraude ne peut pas être déjouée : car la seule personne qui pourrait réclamer, c'est le contribuable, et nous supposons qu'il est de connivence avec les agents.

On pourra objecter que les décisions du fise ne lient pas le juge de l'instance électoral et que le tiers peut réclamer et soutenir que le contribuable ne possède pas les bases de sa cotisation. Mais, Messieurs, combien ces réclamations tardives, élevées devant un juge étranger à l'application des lois fiscales, sont difficiles et le plus souvent inefficaces et illusoires !

La jurisprudence de ces derniers temps accuse une tendance manifeste, de la part de nos cours d'appel, à s'en rapporter purement et simplement aux décisions fiscales.

L'on peut dire sans exagération que, si ces décisions ne constituent pas rigoureusement une présomption *juris et de jure*, elles n'en constituent pas moins, en faveur de l'électeur, un préjugé tel, qu'il est bien difficile, sinon en droit, au moins en fait, de le renverser.

Il est même certaines questions qui touchent au droit électoral et que la cour de cassation tient pour souverainement décidées par l'autorité administrative; je n'en citerai qu'un exemple : c'est la question de l'affinité entre les patentes (arrêt du 18 octobre 1869).

Cette tendance, Messieurs, est attestée par un jeune publiciste, assurément très-compétent dans la matière, et qui a suivi avec le plus grand soin le mouvement de la jurisprudence électorale, avant et après la loi du 5 mai 1869.

Voici comment il s'exprime :

« Cette décision, dit l'honorable M. Scheyven, en note de l'arrêt que je viens de citer, a une importance majeure; elle révèle la tendance de la cour suprême de restreindre, dans certaines limites, le droit du juge, saisi d'une contestation en matière électorale, de ne point admettre, pour la formation du cens, un impôt qui a été réellement payé par celui qui s'en prévaut .. On objectera sans doute que l'administration des contributions, agissant sans contrôle, pourrait abuser de son pouvoir dans l'intérêt d'un parti; mais c'est là plutôt faire le procès à la loi qui, d'après la jurisprudence de la cour de cassation, laisse à l'administration des contributions un large pouvoir quant à la cotisation des contribuables... Qu'en résulte-t-il, si ce n'est que nos lois fiscales et électorales reposent sur une confiance très-grande dans l'impartialité politique de cette administration, et que les abus qui pourraient, sous ce rapport, se produire, devraient être signalés et énergiquement réprimés. »

Je ne viens pas critiquer cette tendance, elle repose sur la confiance que doivent inspirer les décisions fiscales, mais il faut que cette confiance soit justifiée, et c'est pourquoi nous demandons que le tiers ait le droit de contrôler le travail des agents répartiteurs et fiseaux. A cette condition, mais à cette condition seulement, le travail des agents pourra, en toute sincérité, servir de base à l'établissement du droit électoral.

Ceci, Messieurs, fait l'objet de notre troisième modification, qui consiste à insérer dans l'art. 28 le paragraphe nouveau suivant :

« Le même droit appartiendra à tous les individus jouissant des droits civils et politiques. Le réclamant joindra à sa réclamation les pièces à l'appui, ainsi que la preuve qu'elle a été notifiée par lui aux parties intéressées. »

Ce paragraphe devra nécessairement recevoir quelques compléments de détail pour fixer le délai endéans lequel le tiers devra réclamer. Ce délai, qui pourrait être le même que pour le contribuable lui-même, pourrait prendre cours du jour de la publication que l'administration municipale est tenue de faire lorsque les rôles sont mis en recouvrement.

Messieurs, il me reste à vous dire quelques mots de la quatrième et dernière modification que nous proposons d'apporter à la loi de 1819.

Les modifications qui précèdent ont pour but de prévenir les abus; celle-ci a pour objet de punir les abus, quand ils viendraient à se produire.

L'art. 37 de la loi de 1819 commine certaines pénalités contre les contribuables qui ne remplissent pas les obligations que la loi leur impose; nous appliquons la même pénalité aux agents qui manquent à leur devoir, devoir de justice, devoir de sincérité.

Sans doute, la matière que les agents sont appelés à régler est délicate, la classification des contribuables est un fait complexe qui renferme des éléments de diverses natures; mais tout ce que l'on peut inférer de là, c'est qu'il y aura lieu d'user de beaucoup de réserve dans les poursuites. J'ajouterai que je me confie davantage dans le droit d'intervention du tiers que dans l'action répressive.

Mais il nous a semblé impossible de ne pas punir les abus patents qui viendraient à être dénoncés

Tel est l'ensemble des modifications que nous avons proposé d'apporter à la loi de 1819, législation déjà ancienne et qui est étrangère aux préoccupations qui agitent aujourd'hui les partis.

Vous avez voté une loi récente destinée à garantir la sincérité des listes électorales; ce but ne sera atteint que si vous assurez en même temps, en adoptant les dispositions que j'ai eu l'honneur de vous présenter, la sincérité des rôles des contributions.

LIÉNART.

PROPOSITION DE LOI.

ARTICLE UNIQUE.

La loi du 21 mai 1819 sur les patentes est modifiée comme il suit :

Modifications à l'art. 22.

Sont retranchés du § 1^{er}, les mots « nommés dans chaque commune pour la répartition des contributions directes. »

Sont ajoutés à l'article les deux paragraphes suivants :

« Les répartiteurs sont nommés dans chaque commune par le conseil communal ; ils sont au nombre de quatre dans les villes et de deux dans les communes rurales.

» Le bourgmestre ou son délégué fait de droit partie de la commission des répartiteurs. »

Modifications à l'art. 28.

Sont substitués dans le § 1^{er}, aux mots « ceux qui se croiront grevés par leur cotisation » les mots « ceux qui auront été indûment omis sur le rôle des patentes ou qui croiront avoir à se plaindre de leur cotisation. »

Est inséré entre le § 1^{er} et le § 2, un paragraphe nouveau, ainsi conçu :

« Le même droit appartiendra à tout individu jouissant des droits civils et politiques ; le réclamant joindra à sa réclamation les pièces à l'appui ainsi que la preuve qu'elle a été par lui notifiée aux parties intéressées. »

ARTICLE NOUVEAU.

ART. 57^{bis}. « Les répartiteurs et agents ci-dessus désignés qui auront augmenté ou diminué arbitrairement les cotisations, seront punis de la peine édictée à l'article précédent. »

» La même peine sera prononcée contre les répartiteurs et agents qui seront convaincus d'avoir refusé de recevoir les déclarations des patentables ou d'avoir omis de procéder à leur classification. »

LIÉNART.

WASSEIGE.

MAGHERMAN.

REYNAERT.

THONISSEN.

TACK.

VAN WAMBEKE.