

(1)

(N° 146.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 17 MAI 1879.

Modifications aux lois sur la contribution personnelle et aux lois électorales
coordonnées.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

L'article 47 de la Constitution, en faisant du paiement du cens l'une des conditions de la capacité électorale, a donné à celles de nos lois fiscales qui régissent les impôts directs une importance politique de premier ordre, à raison de l'influence qu'elles exercent sur la formation des pouvoirs publics.

Parmi ces lois, il en est une qui, à cause des bases d'impôt qu'elle établit, et surtout à cause de l'application qu'elle a reçue, se prête dans la plus large et la plus dangereuse mesure, aux manœuvres des partis : c'est la loi du 28 juin 1822 sur la contribution personnelle.

Nul ne l'ignore plus aujourd'hui : la plupart des bases de cette contribution sont susceptibles d'exagérations ou de simulations, au moyen desquelles il est aisé de se procurer frauduleusement l'apparence du cens électoral. L'exagération de la valeur locative des habitations ou de la valeur des mobiliers, la multiplication des foyers, la transformation en domestiques imposables de proches parents, d'ouvriers et d'autres personnes que la nature ou la

durée de leurs services exemptent de la taxe, sont les moyens les plus usités d'augmenter artificiellement le nombre des électeurs.

Des fournées d'électeurs ont été introduites ainsi dans les arrondissements où les forces respectives des partis se faisaient à peu près équilibre.

Ces procédés n'ont pas trouvé d'obstacle dans le contrôle fiscal, établi plutôt en vue de déjouer les fraudes tentées pour échapper aux charges de l'impôt, que celles qui se pratiquent pour acquérir indûment le cens électoral, et les moyens de vérifier les bases de celui-ci, mis par l'action populaire à la disposition des particuliers en matière électorale, n'écartent qu'une partie des faux électeurs, au prix de nombreuses procédures, longues et douteuses.

Une modification faite en 1831 à la loi du 28 juin 1822 et l'application que cette loi a reçue depuis cette époque, ont du reste introduit dans l'établissement de notre droit électoral des désordres et des anomalies qui, lors même qu'ils ne naissent pas de la fraude, ne peuvent être tolérés plus longtemps, sans péril pour nos institutions.

La loi budgétaire du 29 décembre 1831, née des critiques et des résistances que l'exécution de la loi de 1822 suscita dès son origine, accorde aux contribuables la faculté d'établir leur cotisation, en ce qui concerne les quatre premières bases de l'impôt, conformément à celle qui avait été admise pour 1831, à moins qu'il n'ait été fait à leurs bâtiments d'habitation des changements notables qui en ont augmenté la valeur.

Cette disposition fixe définitivement, au profit des contribuables qui veulent l'invoquer, la valeur locative de leur habitation et celle de leur mobilier. Le droit qui leur est donné de se référer toujours à la déclaration de l'année antérieure, soustrait ces bases d'impôt à l'accroissement de valeur qu'elles acquièrent dans la réalité. C'est ainsi que, depuis un demi-siècle, la valeur locative fiscale et celle du mobilier de tous ceux qui ont usé du bénéfice de la loi de 1831, sont restées immobiles, tandis que la valeur réelle de ces bases augmentait progressivement en suivant le développement de la richesse publique. Il s'est ouvert ainsi entre ces deux valeurs un écart qui, dans un très-grand nombre de cas, est devenu énorme.

La faculté instituée par la loi budgétaire de 1831, restreinte d'abord dans son application aux contribuables qui conservaient la même habitation, fut plus tard étendue par la pratique administrative à ceux qui leur succédaient dans l'habitation qu'ils quittaient; et l'on concéda même bientôt le droit de se référer à leur déclaration de l'année antérieure pour le mobilier, à ceux qui, abandonnant une maison, en prenaient une autre dont la valeur locative ne s'écartait pas sensiblement de celle de la première.

Ce mode de déterminer des cotisations pour une catégorie de contribuables devait engendrer, dans l'établissement de l'impôt personnel, des disproportions qui s'aggravaient d'année en année. Pour les uns, certaines bases de cet impôt étaient fixes, tandis que pour les autres elles demeuraient mobiles et progressives.

Une telle inégalité dans la répartition de l'impôt était trop choquante pour que quelques palliatifs ne vinssent pas s'imposer d'eux-mêmes à l'administration des finances, dans l'application de la loi. Pour en atténuer les défauts, cette administration introduisit dans la pratique fiscale l'usage constant de ne taxer

les habitations au sujet desquelles on n'avait pas eu recours à la faculté établie par la loi de 1831, ainsi que les mobiliers qui garnissaient ces habitations, que pour une valeur de beaucoup inférieure à leur valeur réelle. Elle chercha à ne point laisser s'établir des disproportions trop criantes entre les contributions établies sur le pied de la loi budgétaire de 1831, et celles qui ne pouvaient recevoir l'application de cette loi; elle attribua dans ce but à la première et à la quatrième base de l'impôt personnel des valeurs réduites, afin de conserver une certaine proportionnalité avec celles dont la progression avait été arrêtée.

Cet état de la législation et les applications administratives qui en ont été la conséquence, ont produit la double anomalie qui caractérise aujourd'hui l'établissement de la contribution personnelle : — l'arbitraire dans l'évaluation des bases, — et l'écart constamment croissant entre la valeur réelle de ces bases et la valeur sur laquelle est perçu l'impôt.

La tolérance administrative s'est même étendue de l'évaluation des habitations et des mobiliers au dénombrement des foyers, et, dans une certaine mesure, moindre cependant, à celui des portes et fenêtres.

Ces anomalies existèrent longtemps sans être signalées. Le public est, en général, peu au courant du mécanisme des lois fiscales. Les lois sur la contribution personnelle étaient d'ailleurs appliquées avec une modération qui allait bien au delà de leurs textes, et qui, dans une certaine mesure, en atténuait les défauts.

Mais un jour vint où des esprits ingénieux s'aperçurent que ces défauts pouvaient être exploités dans un intérêt électoral. Ils virent que l'on pouvait facilement acquérir la capacité électorale au moyen d'une véritable contribution volontaire, en augmentant l'évaluation ou le nombre des choses imposables dans une proportion qui, tout en dépassant de beaucoup celle appliquée par l'administration des contributions, ne s'élevait cependant pas au-dessus des valeurs et des nombres réels, et en payant ainsi un impôt que le fisc ne se croyait pas en droit d'exiger.

Dès ce moment, toute la distance qui existait entre les évaluations fiscales des bases, si largement réduites, et leurs valeurs réelles, devenait un domaine livré à la création des électeurs. Les partis pouvaient l'exploiter librement. Il suffisait de s'adresser aux contribuables accessibles à certaines influences, mais dont les cotisations étaient inférieures au taux du cens, et d'obtenir d'eux des augmentations de leurs déclarations jusqu'à concurrence de la surtaxe nécessaire pour atteindre ce taux. C'était chose facile pour des associations politiques qui s'engageaient à payer le supplément de contribution à la décharge des électeurs qu'elles enrôlaient.

On fit donc une étude approfondie des rôles de la contribution personnelle au point de vue de la création des électeurs. Dans les arrondissements où les luttes électorales sont vives, où l'adjonction d'un petit nombre de voix peut déplacer la majorité, certaines associations politiques, servies par des agents actifs et militants, se livrèrent à ce travail avec ardeur.

Le nombre des électeurs formés par ce procédé est exactement indiqué par celui des contribuables qui ont augmenté spontanément leurs cotisations de contribution personnelle, sans qu'aucune cause légale pût les y obliger. Nul

autre motif que l'intention d'acquiescer le cens électoral ne pouvait, en effet, les déterminer à se surtaxer, alors que rien ne les y contraignait.

Le nombre des contribuables qui ont eu recours à ce procédé a été relevé pour les années 1875 à 1879. Il s'élève, pour ces cinq dernières années, dans les seuls arrondissements d'Anvers, de Nivelles, de Bruges, d'Ypres, de Gand, de Soignies, de Verviers, de Bastogne, de Marche, de Neufchâteau et de Virton, à 4,618.

Dans l'arrondissement d'Anvers, il est de 1097; de 1062 dans celui de Gand. Pour la seule année 1879, il est de 752 dans les onze arrondissements que nous venons de citer.

Le tableau suivant fait connaître le nombre des augmentations par arrondissement, et les bases sur lesquelles elles ont porté.

ARRONDISSEMENTS.	NOMBRE des contribua- bles.	NOMBRE DES AUGMENTATIONS.					TOTAL.
		Valeur locative.	Portes et fenêtres.	Foyers.	Mobilier.	Domesti- ques.	
Anvers.	1,097	402	162	580	584	98	1,855
Nivelles	501	145	189	341	205	108	986
Bruges	405	155	54	170	169	78	606
Ypres	200	87	61	115	142	54	457
Gand	1,062	201	176	678	405	140	1,699
Soignies.	245	85	70	129	140	10	450
Verviers	448	157	202	214	280	67	920
Bastogne.	57	45	14	16	55	14	142
Marche	159	94	48	52	90	27	320
Neufchâteau	152	95	50	64	104	30	352
Virton.	154	96	31	40	105	18	290
TOTAUX.	4,618	1,538	1,066	2,400	2,385	671	8,066

Un pareil état de choses ne peut subsister. L'acquisition de la capacité électorale par le paiement volontaire d'un supplément de taxe, qui ne peut être exigé de la généralité des citoyens, détruit le principe d'égalité proportionnelle qui doit régir la perception de l'impôt; elle fausse complètement notre système électoral, en mettant le droit de suffrage à l'encan, et l'acquisition des majorités à la merci du parti politique le plus riche.

On remédierait à cet abus si l'on pouvait donner des bases fixes à la contribution personnelle. Mais la substitution de bases nouvelles aux bases existantes présente de très-grandes difficultés. A supposer que ces bases nouvelles fussent calculées de manière à ne provoquer aucune aggravation d'impôt, ces difficultés ne seraient guère diminuées. L'établissement actuel de la contribution personnelle, fait depuis un grand nombre d'années sans

règles fixes, d'une façon approximative et presque arbitraire, a amené de telles inégalités de commune à commune, de quartier à quartier, d'habitation à habitation, qu'une répartition nouvelle de cette contribution, alors même qu'on ne lui demanderait qu'un produit égal à celui qu'elle procure actuellement, entraînerait un bouleversement général et considérable dans toutes les cotisations du pays.

Dans cette situation, en présence de la nécessité impérieuse d'arrêter dans sa marche la désorganisation du corps électoral et de rétablir sa composition équitable et normale, il a paru possible de remédier aux défauts les plus graves de la législation existante, et de faire un pas dans la voie de la fixité des bases, sans provoquer de changements importants dans la répartition de la contribution personnelle.

La loi soumise aux délibérations de la Chambre tend à ce double but. Elle rend fixes, dans les limites du possible, celles des bases actuelles de la contribution personnelle qui sont susceptibles de fixité. Elle règle l'établissement des cotisations de manière à les ramener au principe d'égalité proportionnelle, et à exclure les contribuables volontaires. Elle supprime l'une des bases actuelles, celle qui, plus que toute autre, se prêtait à la simulation ou à la fraude.

Mais en faisant ces réformes, elle s'attache à conserver la même distribution de l'impôt entre les différentes classes de contribuables, ainsi que la composition normale actuelle du corps électoral.

ART. 1^{er} ET 2.

L'article 1^{er} du projet de loi supprime la contribution établie sur les foyers. Le produit de cette taxe est relativement peu important, lorsqu'on le compare à celui d'autres bases de la contribution personnelle. Il ne s'élève qu'à 1,255,946 francs alors que le montant total de l'impôt est de 12,614,741 francs. De toutes les bases de la contribution personnelle, ce sont les foyers qui se prêtent le plus à la fraude, que celle-ci tende à la réduction ou à l'accroissement de l'impôt. La loi du 28 juin 1822, dans son article 20, définit le foyer : « tous lieux propres à faire du feu, connus généralement sous la dénomination de cheminées, niches, âtres, poêles, de quelque manière qu'ils soient placés. » Et l'article 21 exempte de la contribution les foyers dont l'usage est condamné par la fermeture des cheminées et tuyaux qui y correspondent. La taxe dépend donc pour ainsi dire de la volonté des contribuables.

Du reste la tolérance extrême de l'administration dans la constatation des foyers soumis à la taxe, a enlevé à cette base toute valeur comme signe des situations de fortune, et a considérablement réduit son effet comme correctif de la taxation établie sur la première base.

En supprimant l'impôt sur les foyers, il était juste d'en demander le produit à d'autres bases de la contribution personnelle, et le diviser de manière à provoquer le moins de déplacement possible dans la répartition de cette contribution. Il fallait chercher à conserver aux populations urbaines

et aux populations rurales les parts pour lesquelles elles y interviennent actuellement, et ne modifier sensiblement ni le chiffre de leurs taxes, ni la proportion de leur concours dans la composition du corps électoral.

L'article 2 du projet de loi atteint ce but en demandant le produit de la taxe supprimée à deux autres bases : à la valeur locative des habitations et aux portes et fenêtres. Il porte de 4 à 5 p. ‰ la quotité de l'imposition sur la valeur locative annuelle brute des habitations, et fixe respectivement à fr. 2 28 c^s, fr. 1 80 c^s, fr. 1 30 c^s, fr. 1 10 c^s et 1 fr. les taux de la contribution personnelle sur les portes et fenêtres.

Le tableau ci-annexé fait connaître les résultats de la réforme proposée, par catégorie de villes et de communes, en les comparant à l'état de choses actuel. Il montre que les intentions qui ont inspiré le projet de loi sont réalisées.

Il constate en effet que le déplacement d'impositions provoqué par le projet de loi entre les diverses catégories de communes est sans aucune importance.

Les résultats définitifs des modifications proposées consistent :

Pour les communes de 50,000 habitants et au-dessus en une augmentation de 27,060 francs.

Pour les communes de 25,000 à 50,000 habitants en une diminution de 4,592 francs.

Pour les communes de 10,000 à 25,000 habitants en une augmentation de 1,700 francs.

Pour les communes de 5,000 à 10,000 habitants en une diminution de 3,134 francs.

Enfin pour les communes de 5,000 habitants et d'une population moindre, c'est-à-dire pour l'ensemble des communes rurales du pays, en une augmentation de 53,642 francs.

Ces légères différences en plus ou en moins sont tout à fait insignifiantes lorsqu'on les compare au total d'une contribution qui s'élève à plus de 12 millions de francs.

Comme le chiffre de l'impôt direct payé par les diverses catégories de contribuables est la présomption la plus sûre pour déterminer le nombre d'électeurs que chacune de ces catégories fournit, l'on peut conclure des résultats ci-dessus indiqués que non-seulement le corps électoral ne sera pas diminué, mais que de plus les électeurs des villes et ceux des campagnes continueront à le former dans les proportions actuelles. Si quelque modification se produit, ce sera dans le sens d'une légère augmentation du nombre des électeurs dans les communes rurales.

ART. 5.

La loi du 28 juin 1822 a mis à la disposition des contribuables un double mode d'évaluation de leur mobilier. Ils peuvent, en employant un multipli-

cateur légal, le déclarer au quintuple de la valeur locative de leur habitation, ou bien demander qu'il soit expertisé. De ces deux procédés d'évaluation, les contribuables devaient tous, dans la pensée du législateur de 1822, exclusivement guidé par des considérations fiscales, choisir celui dont le résultat les grevait de l'impôt le moins lourd. Le quintuplement devait être préféré par ceux dont le mobilier avait une valeur supérieure à son produit, ou qui, possédant un mobilier d'une valeur égale à ce produit, voulaient éviter la gêne ou l'ennui d'une expertise. Par contre, l'expertise devait être réclamée par tous ceux qui comptaient y trouver un moyen d'atténuer leur imposition.

Ainsi, selon la loi de 1822, le quintuplement de la valeur locative devenait, par le fait, un maximum qui n'était jamais dépassé pour la fixation de la taxe établie sur le mobilier.

La pratique fiscale s'était, dès l'origine, constamment placée à ce point de vue; les experts avaient toujours limité ou ramené au quintuple de la valeur locative l'évaluation des mobiliers.

Aucune difficulté, aucune réclamation ne se produisirent jusqu'au jour où l'on vit apparaître cette variété de contribuables, non prévue en 1822, qui s'ingénient, non pas à échapper à l'impôt, mais à payer plus que le fisc ne leur demande.

Parmi ces contribuables, se rencontrent ceux qui ont recours au multiplicateur légal de la valeur locative, lorsque leur mobilier vaut moins que le quintuple de cette valeur, et qui recourent à l'expertise lorsqu'il vaut davantage. Ils payent ainsi plus qu'ils ne sont obligés de payer; ils achètent le droit de suffrage par un impôt volontaire.

Le droit de suffrage doit appartenir à tous les citoyens qui se trouvent dans des conditions identiques. Les mêmes signes de fortune doivent faire attribuer le cens et le droit d'électorat qui en résulte, à tous ceux pour lesquels ces signes représentent une réalité. On ne saurait admettre que, de deux citoyens possédant absolument les mêmes bases d'impôt, l'un puisse devenir électeur parce qu'il lui plaît de payer plus qu'il ne doit, ou parce qu'un parti paye à sa décharge un surcroît d'impôt non légalement dû, tandis que l'autre ne l'est point, parce qu'il se borne à payer exactement la taxe pour laquelle il est régulièrement imposé. La contribution ne peut différer selon le caprice ou l'intérêt politique des contribuables. Les mêmes bases ne sauraient, selon la fantaisie de ceux qui les possèdent, rendre ceux-ci et ne pas rendre ceux-là électeurs.

Un pareil régime introduirait l'arbitraire le plus dangereux dans la formation des pouvoirs publics, et violerait le principe d'égalité proportionnelle qui doit être le fondement de toute loi réglant l'impôt et le cens électoral.

Pour écarter cet abus, il fallait, ou bien supprimer la faculté d'évaluer le mobilier par le multiplicateur légal et imposer uniformément l'expertise, ou bien faire du quintuplement de la valeur locative une barrière que l'on ne pût pas plus franchir pour atteindre le cens électoral, qu'on ne la franchissait auparavant pour fixer son imposition. Il fallait rendre à ce quintuplement le caractère qu'il avait toujours eu, jusqu'au jour où la loi fiscale a été exploitée pour le recrutement des électeurs: celui d'un maximum au delà duquel l'impôt, ne pouvant plus être exigé, cessait de pouvoir être payé.

Tel est, Messieurs, l'objet de l'article 5 du projet de loi.

ART. 4.

L'article 4, dans son § 1^{er}, donne la sanction législative à un état de choses consacré par une pratique administrative aussi ancienne que la loi du 28 juin 1822.

Les rapports de proche parenté sont exclusifs de ceux de domesticité. Le fisc, en s'abstenant de réclamer dans ce cas la taxe des domestiques, s'inspirait de considérations morales et respectait une loi de convenances qui n'ont point arrêté certains contribuables, auxquels tous moyens semblent bons dès qu'ils peuvent conduire à l'électorat. Ils ont, dans leurs déclarations, réduit à la condition de servantes et de domestiques leurs nièces et leurs neveux, parfois même leurs frères et leurs sœurs. On ne rencontre du reste de domestiques de ce genre que chez ceux qui en ont besoin pour devenir électeurs. Nulle part ailleurs les services rendus par des proches parents ne donnent lieu à l'impôt.

Le § 1^{er} de l'article 4 met fin à cet abus.

Le § 2 tarit la source d'une véritable fraude. L'exemption établie par le n° 4 de l'article 38 de la loi du 28 juin 1822, met à la disposition des contribuables une base d'impôt qu'ils peuvent pour ainsi dire créer ou supprimer à leur guise, et sur laquelle aucun contrôle efficace ne saurait s'exercer. Comment établir avec quelque certitude que le travail des personnes dont cette disposition s'occupe, « *va ou ne va pas communément au delà de trois jours par semaine chez le même contribuable ?* » Aussi, le travail des gens de service de cette espèce est-il d'ordinaire évalué à moins de trois jours par semaine, lorsqu'il ne peut être qu'une base d'impôt, et à plus de trois jours quand on en veut faire le facteur du cens électoral.

L'exemption s'étendra désormais à toutes les personnes mentionnées dans l'article 38, n° 4, de la loi du 28 juin 1822, qui ne sont pas employées d'une manière permanente et exclusive par le même contribuable. Ainsi, le caractère qui donne lieu à la taxe se distinguera nettement de celui qui justifie l'exemption, et le contrôle des déclarations deviendra possible et efficace.

ART. 5 ET 6.

Les considérations générales développées au commencement de cet Exposé expliquent suffisamment l'article 5 du projet de loi.

La Cour de cassation a décidé, par un arrêt du 12 juin 1878, que la valeur locative qui est l'objet de cette disposition, est la valeur actuelle de l'année à laquelle se rapporte la déclaration. Tel était en effet le sens de l'article 11 de la loi du 28 juin 1822 dans l'intention du législateur de l'époque. Mais en donnant à certains contribuables la faculté de substituer à la valeur actuelle

de l'année, celle d'une année antérieure, la loi du 29 décembre 1851 devait, en se combinant avec l'article 11 de la loi de 1822, en modifier l'application, ou bien elle créait entre les contribuables des inégalités injustifiables, et, comme conséquence, elle introduisait l'arbitraire dans la détermination de l'impôt et du cens.

Contrairement à la pratique constante de l'Administration des finances, la Cour de cassation a conservé à l'article 11 de la loi de 1822, son sens et son application originaires. Dès lors, le vice de la législation actuelle, que l'usage administratif avait tempéré, réapparaît dans toute sa gravité et doit être promptement corrigé.

L'article 5 du projet rétablit dans la fixation de l'impôt et du cens l'égalité proportionnelle, pour autant qu'il est possible de le faire sans procéder à un remaniement général et considérable de toutes les cotisations existantes. Il atteint ce résultat en substituant comme points de comparaison pour l'expertise des valeurs locatives, des évaluations faites antérieurement par le fisc selon la règle de proportionnalité, à la valeur actuelle des habitations et bâtiments de la même commune.

Si cette disposition ne fait pas disparaître complètement la division des contribuables en deux catégories, ceux qui se réfèrent à des valeurs locatives anciennes et ceux qui réclament la valeur actuelle, elle n'en laissera du moins subsister que peu de chose. Elle permet, en effet, de ramener au niveau de l'égalité proportionnelle tous ceux qui, dans le passé, s'en sont écartés pour devenir électeurs, et il n'en est guère d'autres. Pour l'avenir, elle impose dans toutes les évaluations l'usage de la même mesure.

Les expertises fiscales, dont les résultats sont destinés à servir de types aux évaluations nouvelles, ont généralement été faites dans chaque commune par les mêmes experts, nommés annuellement par la commission désignée à l'article 58 de la loi du 28 juin 1822. Il doit donc exister entre elles une certaine harmonie.

L'article 6 organise l'exécution de la disposition précédente.

ART. 7.

En substituant, comme première base de la contribution personnelle, à la valeur réelle actuelle essentiellement mobile des habitations, une valeur fixe résultant d'un rapport avec des types déterminés, on est nécessairement amené à rendre les expertises définitives. L'utilité de les refaire chaque année n'existe que lorsqu'elles s'appliquent à un objet changeant. Il serait puéril de vérifier annuellement une valeur qui n'est susceptible d'aucune modification, puisqu'elle est déterminée par un rapport entre deux termes dont l'un a été rendu immobile par la loi.

L'article 7 du projet de loi déduit cette conséquence du mode d'évaluation adopté par les articles précédents.

Il n'en fait cependant l'application qu'au point de vue de l'augmentation des valeurs locatives. Quant à la diminution, il était nécessaire de la réserver, non au point de vue des opérations fiscales qui, faites par les mêmes agents sur les mêmes objets, conduiraient au même résultat, mais pour le cas où une décision d'une juridiction électorale attribuerait à une habitation une valeur inférieure à celle qu'aurait déterminée l'expertise fiscale.

Dans ce cas, la même base ne pouvant être évaluée à un taux pour l'impôt et à un autre taux pour le cens, le fisc doit réduire son évaluation et fixer la cotisation sur la valeur déterminée par les juges électoraux.

L'article 7 a un autre objet. Il donne la fixité, en l'immobilisant dans son état actuel, à une autre base de la contribution personnelle : les portes et fenêtres.

Pour cette base comme pour les autres, l'administration a usé de tolérance dans les recensements. Mais la facilité des constatations a laissé moins de place à l'arbitraire, de sorte que si la tolérance a été générale, au moins s'est-elle produite avec plus d'uniformité que pour les valeurs locatives et les mobiliers.

D'ailleurs, les augmentations spontanées qui ont eu lieu sur les portes et fenêtres, en vue d'acquérir l'électorat, sont moins nombreuses que celles qui portent sur les valeurs locatives, les foyers et les mobiliers. Le taux peu élevé de la taxe par unité, une moindre tolérance dans les dénombrements faits par le fisc, ont eu pour effet de restreindre à un chiffre moins important les surtaxes volontaires sur cette base. Dans ces conditions, les augmentations de portes et fenêtres, prises à part et détachées des autres augmentations dont elles ont presque toujours été accompagnées et auxquelles la loi est destinée à mettre obstacle, cesseront de contribuer à la formation irrégulière du cens électoral.

On pouvait donc se borner à empêcher pour l'avenir les déviations au principe de l'égalité proportionnelle, sans se préoccuper de ramener à la moyenne les déclarations qui l'ont actuellement dépassée.

ART. 8.

Si l'expertise met obstacle à toute augmentation de valeur locative qui n'est pas justifiée par un changement notable aux habitations et bâtiments, il n'en est pas de même des évaluations faites par les contribuables et acceptées par le fisc. La simple déclaration ne donne pas, à cette base de la contribution personnelle, la fixité qu'elle reçoit de l'expertise.

Il est donc loisible aux contribuables d'augmenter les valeurs locatives précédemment déclarées. Mais comme ces augmentations spontanées visent à l'acquisition du cens, lorsqu'elles ne sont pas provoquées par un changement notable, et comme il importe d'en déterminer l'exacte valeur, lors même qu'elles dérivent de cette cause, il est utile de rendre l'expertise obligatoire pour le contrôle de toute augmentation de déclaration. Ce mode de procéder a d'ailleurs l'avantage de rendre fixe toute valeur locative dont

l'augmentation a été effectuée ou proposée, et qui, par ce fait, a été soumise au contrôle des experts.

C'est là le motif de l'article 8.

L'expertise qu'il ordonne est l'expertise contradictoire, réglée par l'article 79 de la loi de 1822. Mais elle n'est requise, selon le texte du projet, que lorsque le contribuable a augmenté sa déclaration de valeur locative.

Cette disposition ne lui enlève donc pas la faculté de demander l'expertise de cette valeur conformément à l'article 57 de la loi de 1822; car dans ce cas il ne fait point de déclaration d'augmentation: il se borne à réclamer l'intervention des experts.

Mais, de quelque manière que l'expertise ait été faite, que ce soit selon l'article 79 ou selon l'article 57, elle est irrévocable. L'article 7 du projet ne fait point de distinction.

ART. 9.

Pour rétablir l'égalité proportionnelle dans l'évaluation des valeurs locatives, il fallait rendre possible l'application du principe formulé par l'article 5 du projet de loi à tous ceux qui, depuis un certain nombre d'années, s'étaient volontairement surtaxés pour devenir censitaires.

La révision de leurs déclarations devait en conséquence pouvoir être faite, lors même qu'usant du bénéfice de l'article 4 de la loi du 29 décembre 1831, ils se sont référés à leurs déclarations de l'année antérieure.

Telle est la raison de l'article 9 du projet de loi. Cet article règle les conditions et les formes auxquelles la révision sera soumise.

ART. 10.

Les articles 85 et suivants de la loi du 28 juin 1822 mettent les frais d'expertise et de recensement à la charge de certains contribuables en vue de réprimer la fraude commise par eux lorsque, pour échapper à l'impôt, ils diminuent dans leurs déclarations le nombre ou la valeur des bases qu'ils possèdent.

L'article 10 du projet de loi étend cette répression à la fraude inverse, commise en vue d'acquérir le cens électoral.

ART. 11.

Des plaintes nombreuses ont surgi au sujet des retards que subit la solution des réclamations électorales soumises à certaines députations permanentes.

Un pareil abus, que les avertissements de toute espèce n'ont pu faire cesser, peut avoir pour effet de priver un grand nombre de citoyens de leurs droits électoraux, comme aussi de permettre à certaines personnes de prendre part au scrutin, alors qu'elles ne possèdent pas les conditions requises pour pouvoir voter.

La législation actuelle (art. n° 42 des lois électorales coordonnées) imposant aux Députations permanentes l'obligation de statuer, avant le 30 novembre, sur les contestations qui leur sont soumises, autorise cette juridiction à prendre des arrêtés de prorogation, en indiquant les causes du retard et en fixant le délai dans lequel la décision sera prise; mais la loi en vigueur ne limite pas ce droit de prorogation, et laisse ainsi à l'arbitraire des Députations permanentes la facilité de retarder indéfiniment la solution des litiges dont elles sont saisies.

Il y a lieu de combler cette lacune.

En laissant aux Députations plus de quatre mois pour l'exercice de leur juridiction, on leur donne tout le temps nécessaire pour juger toutes les affaires qui leur sont soumises, quel qu'en soit le nombre.

C'est dans ce but que le projet de loi propose de permettre à chaque partie de déférer à la Cour d'appel toute affaire qui ne sera pas définitivement jugée par les Députations permanentes à la date du 31 janvier.

Dans ce cas, la Cour sera tenue d'évoquer.

ART. 12 ET 13.

Les articles 12 et 13 du projet rendent applicables à l'année 1879 la plupart des dispositions de la loi nouvelle.

Les lois fiscales, comme les autres lois, doivent recevoir leur application immédiate, lorsqu'il n'existe pas de motif d'en différer l'exécution.

L'établissement de la contribution personnelle sur les bases de la loi nouvelle, à partir de la date de cette loi, aurait pour effet de diviser l'année 1879 en deux périodes. Pour le temps écoulé, la contribution serait perçue sur les anciennes bases, dans la proportion de ce temps; mais pour le reste de l'année, des cotisations nouvelles devraient être établies et recouvrées dans la mesure du temps qui reste à courir.

Il est aisé de tarir cette source de complications inutiles. Il suffit pour cela de reviser les rôles pour l'année entière. En opérant ainsi, on ne fait qu'user d'un mode de comptabilité destiné à simplifier l'établissement de la contribution et sa perception.

Au point de vue du droit électoral, l'application de la loi à l'année entière demeure sans influence appréciable. Sans doute, il est possible que le déplacement d'impôt produit par la loi nouvelle modifie dans certains cas l'attribution du droit de suffrage; quelques nouveaux censitaires viendront peut-être prendre la place d'autres contribuables qui perdront le cens électoral. Mais il en serait de même si la loi n'était appliquée qu'à la seconde partie

de l'année. Pour être électeur il faut payer la contribution pour l'année entière; le droit de suffrage disparaît dès que cette contribution cesse d'être due avant la confection des listes, et le payement d'un impôt qui aurait été fait pour les premiers mois de l'année seulement, serait sans aucun effet au point de vue de l'acquisition ou de la conservation de l'électorat.

Loin de nuire au recrutement du corps électoral, l'application de la loi nouvelle à l'année 1879 tout entière ne fera que le favoriser. L'acquisition du droit de suffrage par ceux que cette loi rendra censitaires serait retardée jusqu'à l'année 1882, par la règle de la biennalité du cens, si la loi n'était appliquée qu'à la seconde partie de l'année 1879. Étendue à l'année entière, elle procure la biennalité aux censitaires nouveaux dès 1881.

Aucun droit acquis n'est d'ailleurs mis en question. La loi nouvelle doit, sous peine de n'appliquer qu'un remède tardif à un état de choses dont les inconvénients sont constatés, entrer en vigueur avant la formation des listes de l'année, car l'un de ses objets est d'empêcher l'inscription sur ces listes de ceux qui ont eu recours à la fraude, ou qui ont exploité les défauts de la loi actuelle pour acquérir le droit électoral.

Les mesures proposées par le projet de loi sont donc urgentes. Je prie la Chambre de bien vouloir en faire l'objet d'un prompt examen.

Le Ministre des Finances,

CHARLES GRAUX.

ANNEXE.

Résultats, par catégorie de villes et communes, des modifications apportées par

CATÉGORIES des COMMUNES. (Classification de 1822.)	VALEUR LOCATIVE imposée.	PRINCIPAL DE LA								
		Valeur locative.	Portes et fenêtres.	Foyers.	Mobilier.	TOTAL des 4 premières bases	Domestiques	Chevaux.	TOTAL des 6 bases.	1 % en plus sur la valeur locative.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Communes de 50,000 hab. et au-dessus.	28,580,209	1,143,208	1,255,815	254,022	615,507	5,220,012	227,165	110,301	5,564,166	285,802
23,000 à 50,000 habitants.	4,998,585	100,943	255,527	70,055	101,576	624,800	65,707	21,508	712,004	49,986
10,000 à 23,000 habitants.	8,007,451	525,898	581,548	80,697	171,564	966,507	86,516	52,247	1,085,070	80,975
5,000 à 10,000 habitants	4,575,338	174,954	256,702	59,870	86,165	577,669	51,615	25,970	655,252	45,755
Moins de 5,000 habitants	45,261,538	1,750,461	2,561,745	802,504	945,710	5,858,220	547,585	412,442	6,508,247	452,615
Totaux gé- né- raux.	80,511,121	3,572,444	4,480,537	1,255,946	1,916,180	11,255,907	778,474	602,558	12,614,730	895,111

(16)

PROJET DE LOI.**LÉOPOLD II,****ROI DES BELGES,***à tous présents et à venir, Salut.*

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de l'avis de Notre Conseil des Ministres,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

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

ARTICLE PREMIER.

La taxe sur les foyers, établie par les lois du 12 juillet 1821 et du 28 juin 1822, est supprimée.

ART. 2.

La contribution personnelle sur la valeur locative annuelle brute des habitations et bâtiments, est portée à 5 p. % de cette valeur.

Les taux de la contribution personnelle des portes et fenêtres, fixés à fr. 0 84 ⁸⁰/₁₀₀, fr. 1 06, fr. 1 27 ²⁰/₁₀₀, fr. 1 69 ⁶⁰/₁₀₀ et fr. 2 33 ²⁰/₁₀₀, par les lois précitées, sont remplacés respectivement par ceux de fr. 1 00, fr. 1 10, fr. 1 30, fr. 1 80 et fr. 2 28.

ART. 3.

La valeur imposable du mobilier est limitée au quintuple de la valeur locative.

ART. 4.

Par modification aux articles 35 et 38 de la loi du 28 juin 1822, ne donnent pas lieu à la contribution personnelle :

- a. Les parents jusqu'au troisième degré inclusivement.
- b. Les couturières, nettoyeuses et autres personnes du même genre, qui ne sont pas employées d'une manière permanente et exclusive par le même contribuable.

ART. 5.

L'article 11 de la loi du 28 juin 1822 est remplacé par la disposition suivante :

La valeur locative brute des habitations et bâtiments est réglée par comparaison avec la valeur locative attribuée, par les expertises fiscales faites pendant les années 1872 à 1876, aux habitations et bâtiments de même catégorie ou qui en approchent le plus dans la même commune.

ART. 6.

§ 1^{er}. Pour l'exécution de l'article qui précède, les receveurs des contributions directes formeront un relevé, par commune, des habitations et bâtiments expertisés pendant les années 1872 à 1876, et ils y indiqueront la valeur locative imposable constatée par les experts.

§ 2. Dans les communes où il n'existe pas d'expertises pour cette période, et dans celles où le nombre des maisons expertisées ne s'élève pas à dix, ou au cinquième des habitations imposées en 1876 s'il n'y en a pas cinquante, le relevé sera dressé ou complété dans ces proportions par la Commission instituée par l'article 79 de la loi du 28 juin 1822. Cette Commission choisira pour types les maisons assujetties à l'impôt personnel de 1872 à 1876 qui ont le plus d'analogie avec celles de la généralité des habitants, et auxquelles ont été attribuées des valeurs qui représentent le mieux la moyenne des évaluations fiscales adoptées pour la commune.

Ce relevé sera soumis à l'approbation du directeur des contributions dans la province, et ce fonctionnaire pourra, s'il le juge convenable, faire procéder à la vérification des types choisis.

Lorsque le bourgmestre ou son délégué et le contrôleur, ou le directeur, ne seront pas d'accord pour le choix des types, ils exposeront chacun les motifs de leur opinion dans un rapport au Gouverneur de la province, qui décidera.

§ 3. Une expédition des relevés dressés conformément aux paragraphes précédents, certifiée par le directeur, est communiquée à la Commission pour l'examen annuel des déclarations, ainsi qu'aux experts désignés pour procéder aux expertises fiscales et à ceux qui sont chargés des expertises en matière électorale.

La commission et les experts sont tenus, dans toutes leurs opérations, d'emprunter leurs points de comparaison à ces relevés. S'ils contiennent des évaluations différentes pour des habitations et bâtiments analogues, la moyenne de ces évaluations servira de terme de comparaison.

Les experts doivent indiquer dans leurs registres et procès-verbaux les points de comparaison qui ont servi à établir leurs évaluations.

ART. 7.

Les évaluations de la valeur locative déterminées par les expertises fiscales faites à partir de la mise en vigueur de la présente loi, de même que le nombre des portes et fenêtres actuellement déclarées, ne pourront être augmentés les années suivantes, à moins qu'il n'ait été apporté des changements notables aux habitations et bâtiments. Cependant, en ce qui concerne les valeurs locatives, l'augmentation pourra résulter aussi des décisions des juridictions électorales.

ART. 8.

Toutes les fois qu'un contribuable aura augmenté sa déclaration de valeur locative, la Commission instituée par l'article 79 de la loi du 28 juin 1822 sera tenue de faire procéder à l'expertise.

ART. 9.

Par dérogation à l'article 4 de la loi du 29 décembre 1851, la faculté accordée aux contribuables de se cotiser en se référant à leur déclaration de l'année antérieure, ne fera pas obstacle à ce que, lors de l'examen prescrit par l'article 79 de la loi du 28 juin 1822, cette cotisation soit révisée par une expertise de la valeur locative pour l'exercice courant. L'expertise ne pourra cependant donner lieu à une augmentation de l'imposition.

Mais cette révision ne sera pas faite d'office. Elle portera seulement sur les cotisations signalées comme devant être réduites pour la détermination du cens électoral par toute personne qui, aux termes de l'article 36 des lois électorales coordonnées, peut réclamer contre la formation des listes.

Les demandes de révision pourront être écrites sur papier libre et seront remises au bureau du receveur des contributions directes du ressort avant le 1^{er} février.

Elles seront inscrites, à la date de leur réception, dans un registre spécial, et soumises à ladite Commission, à l'effet de procéder de la manière indiquée à l'article 79 de la loi précitée du 28 juin 1822.

L'article 81 de la même loi est rendu applicable aux expertises ordonnées en vertu de la présente disposition.

ART. 10.

Lorsque les expertises et recensements effectués par application de l'article 79 de la loi du 28 juin 1822 ou de l'article 8 ci-dessus, font reconnaître que le contribuable a exagéré, dans une déclaration nouvelle ou modifiée, le chiffre de la valeur locative de son habitation ou le nombre de ses portes et fenêtres, les frais de ces opérations sont à sa charge.

ART. 11.

La disposition suivante est ajoutée à l'article n° 42 des lois électorales coordonnées :

A partir du 1^{er} février, chaque partie peut déférer à la Cour d'appel toute affaire sur laquelle la députation permanente n'a pas rendu de décision définitive.

La Cour devra évoquer l'affaire. Elle sera saisie par une requête préalablement notifiée tant à l'autre partie qu'au greffier provincial, lequel, immédiatement après cette notification, est tenu de transmettre au greffe de la Cour d'appel toutes les pièces relatives à la contestation.

ART. 12.

Les dispositions des articles 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 9 de la présente loi sont applicables à l'année 1879.

Les cotisations de contribution personnelle de cet exercice seront rectifiées ou établies conformément à cette loi.

Toutefois les évaluations de valeurs locatives qui ont servi de base à l'établissement de ces cotisations ne seront pas revues d'office. Seront seules soumises à révision, celles qui seront signalées comme réductibles pour la détermination du cens électoral par des personnes qui, aux termes de l'article 36 des lois électorales coordonnées, peuvent réclamer contre la formation des listes.

La demande devra être formée avant le 1^{er} août 1879.

Il y sera donné suite comme il est dit en l'article 9 ci-dessus.

Les déclarations faites du chef des personnes mentionnées en l'article 4 pourront être rectifiées jusqu'à la même date.

ART. 13.

Les augmentations de cotisations et les réductions opérées d'après les articles précédents donneront lieu à la perception de l'imposition supplémentaire, ou à la restitution d'office de la somme perçue en trop.

ART. 14.

La présente loi sera obligatoire le lendemain de sa publication au *Moniteur*.

Donné à Laeken, le 16 mai 1879.

LÉOPOLD.

PAR LE ROI :

Le Ministre des Finances,

CHARLES GRAUX.
