

(1)

(N° 46.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 14 JANVIER 1854.

Erreur dans la loi du 6 août 1849 sur le transit ⁽¹⁾.

Rapport fait, au nom de la section centrale (2), par M. MERCIER.

MESSIEURS,

Le projet relatif à la rectification d'une erreur dans la loi du 6 août 1849 a été adopté par 4 sections ; dans la 5^e section, un membre demande que les mots dont le Gouvernement propose la suppression soient maintenus au § 1^{er} de l'art. 54 de la loi, et que le § 2 du même article soit modifié en conséquence. La section n'a pris aucune résolution.

La 5^e section fait remarquer que l'art. 7 § 2 de la loi sur le transit établit un droit de 10 centimes sur les marchandises déclarées par unité servant de base aux droits d'entrée; d'où il résulte que certains droits de transit sont augmentés contrairement à l'intention des auteurs de la loi. Il y a, dit la section, plusieurs articles imposés par kilogramme et par conséquent soumis à un droit de 10 francs par 100 kilogrammes, droit trop élevé et préjudiciable au transit.

La 6^e section, par quatre voix contre une et deux abstentions, propose de rétablir l'harmonie entre les deux paragraphes de l'art. 54 en maintenant le § 1^{er} tel qu'il est conçu et en effaçant la dernière partie du § 2, consistant dans les mots : *avant la fin de la session, si les Chambres sont réunies, sinon dans la session suivante*, c'est-à-dire que, dans son opinion, le Gouvernement ne doit être autorisé à modifier le tarif des droits de transit par des arrêtés, que dans l'intervalle des sessions.

Le projet de loi étant soumis aux délibérations de la section centrale, un

(1) Projet de loi, n° 29.

(2) La section centrale, présidée par M. DELFOSSE, était composée de MM. JACQUES, VAN DEN BRANDEN DE REETH, MASCART, DE HAERNE, VAN ISGHEM et MERCIER.

membre expose qu'il ne lui paraît pas convenable que le Gouvernement ait la faculté de modifier le tarif des douanes par des arrêtés pendant la durée des sessions législatives et qu'il se borne à la simple notification de ces arrêtés aux Chambres; selon cet honorable membre, l'erreur commise et à redresser n'est pas au § 1^{er} indiqué par M. le Ministre des Finances, mais au § 2 de l'art. 54; il demande en conséquence que la faculté réclamée par le Gouvernement ne puisse s'exercer que dans l'intervalle des sessions et qu'il y ait obligation pour lui de présenter les arrêtés à l'approbation des Chambres lors de leur première réunion.

Cette proposition, fait observer l'honorable membre, n'est que la reproduction de l'art. 54 de la loi sur le transit, tel qu'il a été rédigé par le Gouvernement lui-même, adopté par toutes les sections et par la section centrale; en effet, cet article était conçu dans les termes suivants :

« ART. 54. § 1^{er}. *Dans l'intervalle des réunions des Chambres, le Gouverne-*
» *ment peut, dans l'intérêt du commerce ou de l'industrie :*

» 1^o Modifier ou supprimer les droits de transit ;

» 2^o etc.

» § 2. Les dispositions prises en vertu des §§ 1, 2 et 3 du § précédent *sont*
» *soumises à l'approbation des Chambres* dans leur première réunion, et conti-
» *nueront d'être obligatoires jusqu'à ce que le pouvoir législatif ait statué sur les*
» *propositions du Gouvernement. »*

L'honorable membre pense qu'il y a lieu d'en revenir à cette rédaction et appuie cette opinion sur les circonstances et les considérations suivantes :

Lors de la discussion de la loi, après la lecture de l'art. 54, faite par M. le président, M. le Ministre des Finances s'exprima en ces termes :

« Je demande que le § 2 soit modifié en ce sens qu'il suffira de *communiquer*
» *aux Chambres les arrêtés pris par le Gouvernement, sauf aux Chambres à criti-*
» *quer, à attaquer les dispositions de ces arrêtés et à les faire révoquer ; c'est*
» *pour ne pas avoir besoin de provoquer un vote qui pourrait être parfaitement*
» *inutile ; déjà une semblable faculté a été accordée par la loi de 1846 ; je propo-*
» *serai de formuler la disposition de la manière suivante :*

« Les dispositions prises en vertu du présent article, sont communiquées aux
» *Chambres à leur première réunion. »*

» Nous compléterons la rédaction au second vote. »

L'honorable rapporteur de la section centrale se leva immédiatement et déclara se rallier à cette rédaction.

Comme on le voit, M. le Ministre des Finances proposait uniquement de substituer les mots : *sont communiquées aux Chambres* à ceux *sont soumises* à l'approbation des Chambres, en citant à l'appui de cet amendement un précédent qui aurait été posé par une loi de 1846.

La Chambre, entendant M. le Ministre des Finances faire valoir un précédent conforme à la rédaction qu'il lui soumettait, suivit l'impulsion de l'honorable rapporteur de la section centrale et adopta, sans aucune discussion, l'article ainsi modifié.

Mais il se trouve qu'il y a eu erreur de fait dans l'allégation de M. le Ministre

des Finances : la loi de 1846, à laquelle il a fait allusion et qu'il a indiquée d'une manière plus précise dans une autre discussion, est celle du 21 mars 1846, relative à la publication d'un tarif officiel des droits de douane; l'art. 2 de cette loi, qui autorise le Gouvernement à assimiler les marchandises non dénommées au tarif à celles avec lesquelles elles ont le plus d'analogie, exige bien formellement que les arrêtés d'assimilation *soient soumis à l'approbation des Chambres*. M. le Ministre a donc invoqué, par erreur, un précédent qui n'existe pas, et c'est par suite de cette erreur involontaire que la Chambre a été entraînée à voter, sans examen et sans discussion, l'amendement qui vient d'être mentionné.

C'est ainsi que les faits se sont passés en ce qui concerne la partie du § 2 de l'art. 54 qui a été adoptée au premier vote.

Voyons comment ce paragraphe a été complété au second vote, par une disposition qui change complètement l'économie de tout l'article :

La discussion étant ouverte sur l'art. 54, M. le Ministre des Finances se borna à prononcer les mots suivants :

Je propose de *rédiger* cette disposition dans les termes de la loi de 1846 :

« Les dispositions prises en vertu du présent article sont communiquées aux » *Chambres avant la fin de la session, si elles sont réunies, sinon dans la session* » *suivante.* »

Aucune explication, aucun avertissement même ne fut donné à la Chambre du changement essentiel apporté par la dernière partie de cette rédaction, entièrement en opposition avec le § 1^{er}; il n'est dès lors pas étonnant qu'elle n'en ait pas saisi la portée à une simple lecture; c'est ce qui est presque inévitable lorsque des amendements sont présentés et adoptés séance tenante sans avoir été préalablement imprimés, surtout lorsqu'à ces causes de malentendu et d'erreur se joint l'absence de tous développements.

Un autre honorable membre est d'avis que la Chambre ayant voté les divers amendements présentés au § 2 de l'art. 54 du projet de loi, on ne peut admettre qu'elle n'ait pas agi avec connaissance de cause; cet honorable membre insiste sur cette observation que si le Gouvernement était obligé de soumettre les arrêtés à l'approbation des Chambres, il pourrait souvent avoir à réclamer leur intervention pour des mesures insignifiantes, ce qui ne ferait qu'occasionner une perte de temps; il ajoute que si la disposition prise est d'un intérêt majeur, la communication qui en est faite suffit pour éveiller l'attention des Chambres dont chaque membre, usant de son droit d'initiative, peut déposer une proposition pour modifier ou supprimer ces dispositions.

Quant à la faculté de prendre des arrêtés pour modifier les droits de transit même lorsque les Chambres sont réunies, un honorable membre pense que dans certains cas et par exemple dans celui d'une guerre de tarif, il peut être utile que le Gouvernement soit investi de ce pouvoir; il cite la loi du 21 mars 1846 qui l'autorise à assimiler en tout temps les marchandises non dénommées à celles avec lesquelles elles ont le plus d'analogie; il fait ressortir que cependant les arrêtés d'assimilation ont plus d'importance que ceux qui seraient pris pour modifier les droits de transit.

Ces observations ont provoqué diverses objections que nous allons présenter :

Le projet de loi dont nous nous occupons témoigne qu'il y a eu erreur et inad-

vertance dans le vote de l'art. 34, puisque son objet même est la rectification d'une erreur.

Où est l'erreur et d'où provient-elle? Il est de toute évidence qu'elle se trouve dans le vote de l'amendement et qu'elle provient de la manière dont il a été introduit; la première partie de cet amendement a été adoptée sans examen, au moment même de sa présentation, sur la foi d'un précédent dont la Chambre ne pouvait vérifier l'existence sur-le-champ; bientôt la même question se reproduisit et donna à la Chambre l'occasion de manifester sa pensée: trois semaines après le vote de la loi sur le transit, lors de la discussion de la loi sur la levée des prohibitions, M. le Ministre des Finances insista pour qu'une disposition, semblable à celle du § 2 de l'art. 34 de cette loi, fût adoptée, en invoquant comme précédents et la loi sur le transit récemment votée et de nouveau, par erreur, la loi de 1846 sur l'assimilation des marchandises non dénommées au tarif des douanes; plusieurs membres s'élevèrent contre cette disposition, et la Chambre n'hésita pas à remplacer la stipulation qui portait que les arrêtés seraient simplement *communiqués* aux Chambres par une autre qui exige qu'ils soient *soumis à leur approbation*; elle n'a pas voulu de la simple communication qui ne permet d'improver un arrêté qu'au moyen d'une loi provenant de l'initiative d'un de ses membres, initiative qui présente, comme on le sait, beaucoup de difficultés devant lesquelles on reculera presque toujours.

Sur la seconde partie de l'amendement, on fait remarquer que depuis vingt ans, jamais l'urgence n'a été telle qu'il y eût eu nécessité de modifier les droits de transit par arrêté pendant que les Chambres sont réunies; que les cas de guerre de tarif sont toujours prévus assez longtemps d'avance; à l'observation que certaines mesures relatives à l'assimilation des marchandises auraient plus d'importance que celles qui concernent le transit, on répond que ce qu'il faut considérer ici, c'est l'urgence et non l'importance des mesures à prendre. Or, on conçoit très-bien que des marchandises, non dénommées au tarif, étant présentées à la douane, une décision prompte doit être prise pour autoriser leur importation à un droit déterminé; avant la loi de 1846, de simples instructions ministérielles ont souvent tranché ces questions; une telle urgence ne peut jamais exister pour la modification des droits de transit; là est toute la question. On ajoute toutefois que s'il est décidé que les arrêtés pris en vertu du § 1^{er} de l'article seront soumis à l'approbation des Chambres, la faculté de prendre ces arrêtés pendant qu'elles sont réunies, ne présente plus les mêmes inconvénients.

M. le Ministre des Finances, s'étant rendu dans le sein de la section centrale sur la demande qui lui en fut faite, reçut communication des diverses propositions faites par les sections et par un membre de la section centrale.

Ce haut fonctionnaire invoqua le précédent de la loi du 21 mars 1846 pour justifier la mesure qui permet au Gouvernement de prendre des arrêtés même pendant que les Chambres sont réunies, et s'appuya sur le peu d'importance qu'auraient pour eux les modifications apportées aux droits de transit, pour faire maintenir la disposition qui autorise le Gouvernement à ne faire aux Chambres qu'une simple communication des arrêtés. Il insista sur l'adoption du projet tel qu'il est présenté et promit de faire droit à l'observation de la 5^e section sur l'art. 7 de la loi.

Par suite de la proposition faite par un membre de la section centrale, M. le président met aux voix les deux questions suivantes :

« Le Gouvernement pourra-t-il prendre des arrêtés pour modifier les droits de transit, même lorsque les Chambres sont réunies ? »

» Le Gouvernement sera-t-il tenu de soumettre à l'approbation des Chambres les arrêtés pris en vertu du § 1^{er} au lieu de leur en faire une simple communication ? »

Ces deux questions sont résolues affirmativement, la première par cinq voix contre une et une abstention, la seconde par cinq voix contre deux.

Il résulte de ces deux résolutions de la section centrale qu'elle adopte la suppression des mots : dans *l'intervalle de la réunion des Chambres*, au § 1^{er} de l'art. 34 de la loi du 6 août 1849, mais qu'elle amende le § 2 du même article en exigeant que les arrêtés soient soumis à l'approbation des Chambres.

Elle propose en conséquence à la Chambre de remplacer la proposition du Gouvernement par les dispositions suivantes :

« L'art. 34 de la loi du 6 août 1849 sur le transit est remplacé par le » suivant.

ART. 34.

- » § 1^{er}. Le Gouvernement peut, dans l'intérêt du commerce ou de l'industrie,
- » 1^o Modifier ou supprimer les droits de transit ;
- » 2^o Lever les prohibitions de transit ;
- » 3^o Modifier les formalités de douane établies par le chap. III.
- » § 2. Les dispositions prises en vertu du présent article sont soumises à l'appro-
- » bation des Chambres, avant la fin de la session, si elles sont réunies, sinon dans » la session suivante. »

Le Rapporteur,

MERCIER.

Le Président,

N.-J.-A. DELFOSSE.