
Chambre des Représentans.

SÉANCE DU 19 JUILLET 1834.

RAPPORT fait au nom de la section centrale, chargée d'examiner la proposition relative au changement de l'époque de l'année financière, par M. MILCAMPS, Représentant du district de Nivelles ().*

MESSIEURS,

L'expérience de trois années a fait naître cette opinion, qu'en commençant à l'ouverture de chaque session l'examen des budgets, on ne parviendra jamais à régler, avant le 1^{er} janvier, les dépenses et les recettes de l'État, et que l'on sera toujours dans la nécessité de recourir à la mesure des crédits provisoires.

Les inconvéniens de cet état de choses, que chacun de vous apprécie, avaient d'abord suggéré à M. Verdussen l'idée d'un changement de l'époque de l'année financière. M. Pirson réalisant cette idée, fit à cet égard une proposition qui fut écartée. Depuis, cette proposition a été reproduite avec quelques modifications par MM. Verdussen, Rodenbach et Dellafaille.

Elle tend à faire courir l'année financière, en ce qui concerne les dépenses et les recettes de l'État du 1^{er} juillet au 30 juin inclusivement, à partir du 1^{er} juillet 1835.

Les sections, consultées sur cette proposition, n'ont pas été unanimes dans leurs opinions.

Les 1^{re}, 2^e et 3^e ont été d'avis d'adopter la proposition par le motif « qu'en convoquant les Chambres au 2^e mardi de novembre, il y avait impossibilité pour les deux Chambres d'examiner et de voter les budgets avant le 1^{er} janvier. »

La quatrième a conclu au rejet de la proposition par la considération

(*) La section centrale était composée de MM. *Dubus*, président, *Morel-Donheul*, rapporteur de la 1^{re} section, *Donny*, rapporteur de la 2^e, *Debehr*, rapporteur de la 3^{me}, *Milcamp*, rapporteur de la 4^{me}, *Ullens*, rapporteur de la 5^{me}, et *Cols*, rapporteur de la 6^{me}.

« que le changement projeté jetterait une trop grande perturbation dans la » la comptabilité. »

La 5^{me} a pensé « qu'il y avait lieu de l'ajourner. »

La 6^{me}, avant d'émettre une opinion, a consulté la Cour des Comptes: « quel- » ques inconvéniens signalés par cette haute administration et d'autres ont » déterminé la 6^{me} section à voter aussi l'ajournement. »

Votre section centrale a eu à se prononcer entre les trois opinions émises dans les sections, et elle m'a chargé de vous faire connaître le résultat de ses délibérations.

Elle a reconnu que l'intervalle qui existe entre l'époque à laquelle les Chambres se réunissent de droit (2^e mardi de novembre) et celle du 1^{er} janvier, ne suffisait pas pour la discussion exacte, soignée et réfléchie des budgets par les deux Chambres, et qu'aussi long-temps qu'on suivrait cette marche, on serait forcé de recourir aux crédits provisoires dont l'existence est incompatible avec une bonne administration.

Une section avait émis le vœu que les Chambres fussent convoquées extraordinairement quelque temps avant le 2^e mardi de novembre; mais la section centrale, d'accord avec la 3^{me} section, ne verrait pas encore dans cette mesure la possibilité, pour le Sénat, de faire, avant le 1^{er} janvier, un examen réfléchi et consciencieux du budget des dépenses qui, en bonne règle, paraît devoir précéder celui des recettes. D'ailleurs on s'est demandé dans la section centrale s'il était convenable que la Chambre des Représentans exprimât des vœux qui tendent à gêner le Gouvernement dans l'exercice de ses prérogatives.

Dans la section centrale on a demandé si la Constitution s'opposait à ce qu'on votât dans la même session, les budgets des deux exercices, si, par exemple, après avoir voté, dans la session ordinaire de 1834 le budget de 1835, on ne pourrait voter dans la même session celui de 1836, et, dans l'affirmative, s'il ne conviendrait pas de recourir à ce moyen.

Votre section centrale, sur cette question, ne s'est pas prononcée; mais quelques membres ont pensé que la Constitution ne s'opposait pas au vote, dans la même session, des budgets des deux exercices. On a fait remarquer que, lors de la discussion de notre Constitution, on était sous l'empire d'une disposition (art. 123 de la Loi fondamentale) qui prescrivait la division des dépenses en deux parties, dont la 1^{re}, qui comprenait les dépenses fixes et constantes ainsi que les moyens d'y pourvoir, ne devait pas être soumise pendant chaque période de dix années, à un vote annuel. Il a paru à ces membres que la disposition de l'art. 115 de la Constitution portant « chaque année les Chambres » arrêtent la loi des comptes et votent le budget » n'avait eu en vue que l'abolition du vote décennal.

Et, en effet, si l'on s'attachait à la lettre de l'article 115 de la Constitution, on pourrait non-seulement prétendre qu'on ne peut voter deux budgets dans la même session, mais aller jusqu'à soutenir que le budget doit être voté dans l'année même de l'exercice qu'il règle, conséquence qui conduirait à l'absurde: ce n'est pas là l'esprit de la Constitution, ce qu'elle veut, c'est un vote pour l'exercice de chaque année.

Mais convient-il de recourir à cette mesure? A cet égard la section centrale

pense avec la 3^e section que le vote d'un budget, 6 à 8 mois à l'avance, présente de graves inconvéniens pour l'appréciation et l'évaluation des crédits et qu'on ne devrait recourir à un semblable moyen qu'autant que la proposition de MM. Verdussen, Rodenbach et Dellafaille ne pût être adoptée, sans porter, ainsi que quelques sections, la 4^{me} et la 5^{me}, l'appréhension, la perturbation dans la comptabilité et le désaccord dans toutes les parties de l'administration financière.

Ici on est naturellement amené à rencontrer les objections qui ont été faites contre le projet de changer l'époque de l'année financière, particulièrement celles proposées par la Cour des Comptes dans sa réponse à la consultation de la 6^e section; voici ces objections :

1^{re}. « Il existe, dit la Cour, des droits qui commencent à courir, d'après la marche du temps, dès le 1^{er} janvier, et qui ne deviennent exigibles en totalité qu'au 31 décembre suivant. Dans des cas semblables sera-t-il toujours facile de préciser l'exercice auquel ces droits appartiennent? N'en sera-t-il pas de même à l'égard de certains revenus domaniaux, tels que location d'herbages, ventes de bois, etc., qui, mis en adjudication publique à la sortie de l'hiver, ne seront payés que par termes, dont l'échéance n'arrivera qu'après le 1^{er} juillet, et conséquemment lorsqu'un nouvel exercice aura pris cours? Ne résulterait-il pas qu'il pourrait dépendre de la volonté d'un comptable ou de l'exactitude d'un débiteur d'attribuer à un exercice un produit qui, dans le fond, devrait appartenir à un autre?

2^{me}. « Les droits sur la contribution personnelle et les patentes ont été calculés sur des circonstances prévues ou probables qui se renouvellent chaque année et s'accomplissent durant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre. Ces considérations ont porté à diviser le droit par termes, afin de ne pas imposer au contribuable un impôt supérieur à celui qu'il doit équitablement. Les opérations qui nécessitent ces impôts ont été fixées aux époques les plus avantageuses à l'intérêt général et basées sur le cours de l'année ordinaire. Ces combinaisons, fruit d'un mûr examen et qui s'allient parfaitement avec la marche de l'année, ne seront-elles pas renversées par un changement d'époque au préjudice du trésor et des particuliers?

3^{me}. « Il existe plusieurs professions qui ne s'exercent qu'à une époque de l'année et cumulativement avec d'autres. Les habitans de la campagne, par exemple, presque tous adonnés aux travaux agricoles, y consacrent la plus grande partie de l'année. Ce n'est qu'après leurs récoltes et lorsque les travaux champêtres sont terminés, qu'ils se livrent à une nouvelle industrie, telle que celle de tisserand, et ce n'est qu'alors non plus qu'ils font leur déclaration de patentes, non pour toute l'année qui est à son dernier terme, mais pour le 4^e trimestre seulement; de sorte qu'ils ne sont cotisés que pour 3 mois. La loi imposant le contribuable pour le terme à courir du jour de sa déclaration jusqu'à la fin de l'année, n'arriverait-il pas qu'un cultivateur, si l'année change, devrait, pour exercer, pendant trois mois, une profession quelconque, payer un droit pour les trois derniers trimestres, puisque c'est toujours vers le 1^{er} septembre qu'il rentre dans la vie casanière et que le besoin de se livrer à de nouvelles occupations l'atteint? Pour éviter cet inconvénient, il y aurait donc nécessité de changer la loi des patentes?

4^{me}. « La contribution ne sera-t-elle pas soumise aussi à l'influence de ce » changement d'année, surtout en ce qui a trait aux fonds de non-valeurs et » à l'assiette annuelle de l'impôt? »

5^{me}. « La comptabilité des fonds provinciaux et des fonds communaux ne » serait-elle pas soumise à l'influence du changement proposé, et force ne sera- » t-il pas pour les provinces et les communes, de faire également commencer » au 1^{er} juillet leur année d'exercice, pour régler sur le même plan leurs » produits et revenus qui se perçoivent additionnellement avec les impôts en » faveur de l'État, tels que les 6 cents imposés aux rôles des contributions » directes pour les provinces, et les 7 cents pour les communes? Telles sont » encore les cotisations locales et volontaires affectées à certaines spécialités » d'intérêt particulier qui sont basées sur les rôles des impôts publics.

» L'on comprendra aisément, ajoute la Cour, que du moment où des impôts » semblables seront répartis dans des rôles prenant cours exécutoire au » 1^{er} juillet, il y aura nécessité de faire parcourir à la comptabilité de ces » fonds les mêmes phases qu'à celle des impôts de l'État, et de leur assigner » les mêmes termes. »

Votre section centrale n'a pas cru devoir résoudre ces diverses objections ni en imposer l'obligation à son rapporteur; ce qu'elle lui a prescrit, c'est de résumer et de vous faire connaître les réponses qui ont été faites dans le sein de la section centrale par quelques membres.

Ces membres, partageant l'opinion de la Cour des Comptes, que les difficultés qu'elle signale ne sont pas insurmontables, ont fait observer que plusieurs de ces difficultés existent aujourd'hui et existeront constamment, quelle que soit l'époque du commencement de l'année financière, telle que l'incertitude de la rentrée de certains droits du prix de location et de vente dont le paiement peut se faire par le débiteur dans un temps qui ne commence pas toujours à courir du 1^{er} janvier et n'est pas toujours borné à douze mois, mais qui date de l'époque variable à laquelle l'obligation envers l'État a été contractée. Tels sont encore les prétendus embarras entre les locataires et les propriétaires pour l'acquiescement des contributions personnelles; embarras inévitables s'ils existent, puisque des locations d'immeubles se font à toutes les époques de l'année et quelquefois pour des termes fort courts.

Relativement à l'exemple donné d'un agriculteur qui, pendant l'hiver, se livre à une nouvelle industrie, telle que celle de tisserand, ils ont fait remarquer que, dans l'état actuel des choses, cet industriel jouit, au détriment du fisc de l'avantage d'exercer son industrie pendant six mois et de ne payer sa patente que pendant trois. On doit cependant convenir que, si le commencement de l'année était fixé au 1^{er} juillet, alors il serait obligé de faire sa déclaration de patente pour neuf mois; il est vrai que, n'exerçant sa profession que pendant six mois, il éprouverait lui-même un préjudice de trois mois de patente comme aujourd'hui il en cause un au fisc. Cela prouve donc que dans tous les cas la loi des patentes est susceptible de modification, en ce sens qu'il conviendrait d'accorder au contribuable la faculté de ne faire sa déclaration de patente que pour un temps limité de l'année, aussi bien au commencement, au milieu ou avant la fin de l'exercice.

L'on a fait observer encore dans la section centrale que l'obligation pour les provinces et pour les communes de faire commencer leur année financière au 1^{er} juillet, ne serait pas une conséquence rigoureuse de l'adoption de la proposition de MM. Verdussen, Rodenbach et Delafaille, puisque, dans le système actuel, la même incertitude sur le montant des 6 et 7 centièmes additionnels que la loi accorde sur une partie des contributions votées par l'État, existe, et en effet ces administrations sont obligées d'arrêter leurs budgets respectifs avant que la Législature n'ait arrêté ceux du pays, et ainsi il leur est impossible de prévoir ou de préciser l'élévation du chiffre sur lequel porteront les centièmes additionnels. Il y aurait même moins d'incertitude avec le nouveau système qu'avec l'ancien, puisqu'en supposant, par exemple, que les provinces fixent la formation de leurs budgets des voies et moyens au commencement de juillet, pour l'exercice qui prend cours au 1^{er} janvier suivant, elles pourront évaluer au juste le montant des centièmes additionnels pour les six premiers mois de l'exercice provincial, qui seraient les six derniers mois de l'exercice de l'État.

On a fait remarquer en général qu'il est au fond assez indifférent à quelle époque commence un exercice, dès qu'il embrasse une période non interrompue de douze mois, dans laquelle se présenteront nécessairement toutes les circonstances attachées à l'année civile ordinaire, que, s'il y a des lois antérieures qui établissent des droits ou des devoirs spécialement basés sur le cours de l'année financière actuelle, rien n'empêche qu'un article additionnel au projet de MM. Verdussen, Rodenbach et Dellafaille, n'arrête que, pour ces cas, l'époque du 1^{er} janvier est remplacée par celle du 1^{er} juillet. La seule difficulté n'existerait donc que pour l'exercice intermédiaire et transitoire de six mois, devenu inévitable par l'adoption de la mesure proposée, et cet embarras n'étant que passager et fort court, ne paraîtrait pas être de nature à devoir arrêter la Législature lorsque, par quelques concessions en faveur des tiers, l'administration se trouve à même d'aplanir les différends sans nuire essentiellement au trésor public.

Après ce résumé des objections et des réponses, votre section centrale a dû se prononcer. Elle ne s'est pas dissimulée que la proposition de MM. Verdussen, Rodenbach et Dellafaille pouvait rencontrer des obstacles d'exécution, dont un examen plus approfondi pourrait seul signaler la portée, surtout en ce qui concerne la perception des recettes provenant de certains impôts, et entraîner par son adoption la nécessité des changements dans le système général des finances. Il lui était difficile d'apprécier les inconvénients de détail qui peuvent naître, pour la comptabilité, d'un changement d'époque pour le commencement d'un exercice. Il est évident, et c'est ici une réflexion de la Cour des Comptes, que le Ministre des Finances et les administrations générales, sous la surveillance et la direction desquels l'application des faits de comptabilité a lieu, sont ou doivent être, par une expérience journalière, beaucoup plus à même d'apprécier les inconvénients plus ou moins graves qui pourraient résulter de l'adoption de la proposition dont il s'agit. Votre section centrale, tout en appréciant l'utilité du changement proposé, tout en le recommandant à l'attention de M. le Ministre des Finances, a pensé que, la session avancée, les travaux nombreux qui doivent encore occuper la Chambre ne permettraient pas de traiter sa mise à exécution pour le 1^{er} juillet 1835.

En conséquence et en se réunissant à l'opinion des 5^e et 6^e sections qu'elle partage, elle a l'honneur de vous proposer, par mon organe, l'ajournement, par 4 voix contre une, de la proposition de MM. Verdussen, Rodenbach et Dellafaille.

En terminant, je crois devoir ajouter que plusieurs membres de la section centrale ont exprimé le désir que les projets de budgets pour l'année 1835 soient présentés à la Chambre avant le jour de sa séparation, sauf le droit au Gouvernement de juger de l'opportunité d'une ouverture anticipée de la session prochaine; mesure qui, de l'avis de ces mêmes membres, ne présenterait pas de graves inconvéniens pour les années où le renouvellement de la Chambre par moitié ne doit pas avoir lieu.

Bruxelles, 19 juillet 1834.

Le Rapporteur,

MILCAMP.

Le Président,

DUBUS.

