

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 22 AVRIL 1874.

Institution d'un fonds spécial pour l'appropriation et la vente de terrains domaniaux (1).

DEUXIÈME RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. DE SMET.

MESSIEURS,

Une question de constitutionnalité ayant été soulevée au sein de la Chambre, en séance du 19 mars dernier, à propos du projet de loi relatif à l'institution d'un fonds spécial pour l'appropriation et la vente de certains terrains domaniaux, le renvoi à l'examen de la section centrale chargée d'éclaircir ce doute a été ordonné.

Depuis lors, M. le Ministre des Finances a fait parvenir à la section centrale un texte de loi modifié, en même temps qu'une note explicative indiquant le but de la mesure qui a été proposée à la Chambre, l'un et l'autre de ces documents forment annexe au présent rapport.

Aux termes de l'art. 115 de la Constitution, les Chambres arrêtent chaque année la loi des comptes et votent le budget; de plus, toutes les recettes et dépenses de l'État doivent être portées au budget et dans les comptes.

D'après l'art. 116 de la Constitution, la cour des comptes veille à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé, et qu'aucun transfert n'ait lieu.

Ce sont principalement ces dispositions constitutionnelles qui ont servi de base aux critiques, dont le projet de loi a été l'objet.

L'honorable M. Frère-Orban en a déduit la conséquence que la création d'un fonds spécial, lorsqu'il s'agit des fonds du Trésor, est, constitutionnellement parlant, impossible; cette thèse a été combattue par M. le Ministre des Finances, qui s'est attaché à démontrer en outre, que le projet de loi primitif ne compromet

(1) Projet de loi, n° 63.

Premier rapport, n° 94.

(2) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. DECLERCQ, LEFEBVRE, PETY DE THOZÉE, DESMET, LÉON VISART et DE LAET.

aucune des garanties assurées par nos lois de comptabilité, au point de vue du contrôle réservé à la cour des comptes et de la Chambre en matière de gestion des deniers de l'État.

Sous le rapport du droit, la solution présente plus d'un côté difficile. Aussi la section centrale a-t-elle été d'avis que, du moment qu'il est possible d'atteindre le but que le Gouvernement se propose de réaliser, et sur lequel tout le monde est d'accord, tout en respectant les scrupules constitutionnels qui se sont faits jour, c'est ce parti qu'il convient de préférer. Le texte nouveau proposé par M. le Ministre des Finances lui a paru correspondre entièrement à ce vœu ; d'une part, le fonds spécial est maintenu, mais, d'autre part, les prévisions de recettes s'élevant à neuf millions de francs sont rattachées directement et immédiatement au budget des voies et moyens en même temps que des crédits, à concurrence de 1,980,000 francs, sont ouverts au Département des Finances.

Au fond, que l'on suppose l'application du texte primitif ou du texte nouveau, l'opération financière dont le Gouvernement est chargé, comme aussi les pouvoirs qui lui sont conférés par la Législature sont identiquement les mêmes ; seulement, au lieu d'un solde net appuyé d'un compte spécial de recettes et de dépenses, la loi du budget renseignera la recette brute en regard du chiffre de la dépense totale.

Le texte nouveau a ce mérite, que, sans froisser aucun scrupule constitutionnel, il conserve à la mesure proposée le caractère de fonds spécial, en même temps qu'il fait disparaître les irrégularités qu'il est permis peut-être de voir dans le système précédemment suivi, système qui consiste à imputer administrativement, sans crédits ouverts en dehors des allocations budgétaires, sur les prix réalisés au moyen de la vente de terrains appartenant au domaine, les dépenses effectuées au préalable pour leur mise en valeur.

En ajoutant au projet de loi l'article précédemment proposé par la section centrale, portant « qu'il sera présenté aux Chambres chaque année, jusqu'à » l'achèvement des travaux, un rapport détaillé des recettes et des dépenses, » la Chambre sera en mesure de se rendre compte de l'ensemble des opérations et de les suivre pas à pas dans leurs détails.

De cette manière, son contrôle, comme celui de la cour des comptes, devient même plus sévère que celui qui s'exerce conformément aux règles ordinaires.

Dans ces conditions la section centrale n'hésite pas à proposer à la Chambre d'adopter la nouvelle rédaction du projet de loi.

Le Rapporteur,

S. DE SMET.

Le Président,

P. TACK.

ANNEXE.

Bruxelles, le 15 avril 1874

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

A la séance du 19 mars dernier (*Annales*, page 722), la Chambre a renvoyé à la section centrale le projet de loi tendant à la création d'un fonds spécial pour l'appropriation et la vente de certains terrains domaniaux.

Après un nouvel examen de la question, j'ai l'honneur de vous adresser une note explicative et une autre rédaction de ce projet de loi. Je vous prie de vouloir bien le soumettre à la section centrale.

Agréé, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Ministre des Finances,

MALOU.

« NOTE.

» Le but essentiel du projet de loi, tendant à établir un fonds spécial pour certaines réalisations de terrains militaires et autres, est de mettre un terme à la marche irrégulière suivie jusqu'à présent et de rentrer pour l'avenir dans l'application complète des règles de la comptabilité.

» Les Ministres ne peuvent faire aucune dépense au delà des crédits ouverts à chacun d'eux. Ils ne peuvent accroître, par aucune ressource particulière, le montant des crédits affectés aux dépenses de leurs services respectifs. (Art. 16, loi de comptabilité.)

» Aucune avance ne peut être faite, si ce n'est pour des services régis par économie. Ces avances ne peuvent dépasser 20,000 francs en somme et quatre mois en durée. (Art. 15, loi organique de la cour des comptes.)

» Contrairement à ces dispositions, on a procédé parfois, pour l'appropriation de terrains domaniaux, par voie d'avances autorisées administrativement, et le montant de ces avances a été prélevé sur les caisses des comptables.

» Un exemple permettra de se rendre bien compte de cette manière d'opérer.

» Aux termes d'une convention du 8 juin 1862, la ville de Mons s'était chargée de faire les dépenses de démolition et de nivellement des ouvrages de la place. Ces dépenses devaient être supportées proportionnellement aux surfaces, par l'État, la ville et les acquéreurs.

» En 1867, la ville avait payé fr 525,505-19 sur la somme de fr. 562,553-73, prix de l'adjudication; elle demanda et obtint que la convention fût modifiée dans l'exécution.

» La décision ministérielle du 3 juin 1867 porte :

« ART. 1^{er}. La mesure proposée par le collège échevinal de la ville de Mons »
 » est adoptée, sauf à la mettre en rapport avec les règles de la comptabilité, de »
 » la manière indiquée ci-après.

» ART. 2. Les parties de terrains disponibles seront immédiatement et »
 » successivement mises en vente par adjudication publique conformément au »
 » cahier des charges adopté pour la vente des biens domaniaux.

» ART. 3. Après que les sommes à recouvrer du chef des prix de vente et »
 » des intérêts auront été portées en recette au profit du Trésor, elles seront »
 » versées à la caisse communale à concurrence de la part de l'État dans les »
 » avances faites par ladite ville

» ART. 4. Ces versements seront effectués par forme d'avances moyennant »
 » des quittances à délivrer par l'administration communale qui seront conservées »
 » comme fonds en caisse jusqu'au moment où l'affaire pourra être régularisée. »

« La ville demandait que le prix des terrains vendus fût versé directement à »
 la caisse communale. Le Ministre prescrivit, au contraire, de porter ces sommes »
 en recette au profit du Trésor et de les reverser à la caisse communale contre »
 quittance à conserver par les comptables jusqu'à régularisation ultérieure.

» Les ventes successives de terrains ont produit en principal fr. 835,551-26, »
 sur lesquels il reste à recouvrer 428,270 francs. Les fr. 727,281-26 reçus ont été »
 portés en recette au budget des voies et moyens comme ressources ordinaires.

» D'autre part, le receveur des domaines a remis à la ville, en paiements »
 successifs, du 27 août 1867 au 10 janvier 1870, fr. 443,348-02. Cette somme a »
 continué de figurer comme en caisse portefeuille.

» On a fait de même en ce qui concerne la ville de Namur, en vertu de la »
 décision du 23 juillet 1866.

» Les recettes portées aux voies et moyens ordinaires, du chef de ventes de »
 terrains, se sont élevées à 310,566 francs et les dépenses effectuées par forme »
 d'avances, sans crédits législatifs et sauf régularisation, sont de fr. 173,076-80 en »
 principal et intérêts.

» Quant aux terrains de Cureghem, suivant la note explicative annexée au »
 projet, la somme avancée en la même forme était de. . . . fr. 324,522 83

Des adjudications ont été faites depuis lors pour. . . . 106,508 41

» Total. . . . fr. 431,031 24

» D'importantes adjudications de travaux sont annoncées pour Charleroi.

» La cour des comptes, en février 1873, a demandé des explications sur »
 l'encaisse papier de fr. 433,348-02 du receveur des domaines à Mons. Tout en »
 reconnaissant implicitement l'irrégularité, on lui a donné connaissance des faits, »
 et elle n'a pas insisté.

» Le Gouvernement pense qu'il y a lieu, tout la à fois, de régulariser les avances »
 déjà faites, et de constituer un fonds spécial, de manière à n'avoir plus à recourir »
 à cette forme dans l'avenir pour la réalisation des terrains domaniaux compris »
 au projet de loi. Toutefois, il ne voit aucune difficulté à changer quelque peu le »
 mode de constitution de ce fonds afin qu'il tombe plus complètement sous l'appli- »
 cation de toutes les règles relatives à la comptabilité.

» L'art. 24 de la loi organique permet sans nul doute la création de pareils fonds. Tous les crédits spéciaux en dehors des dépenses ordinaires de l'État y donnent en réalité naissance au point de vue de la comptabilité. Les fonds spéciaux des jeux de Spa, de la rémunération des miliciens, ainsi que le fonds spécial qui a existé autrefois pour des ventes de domaines sont des applications du même principe.

» Le chapitre VII du règlement général du 13 novembre 1849 définit et réglemente ces fonds en les différenciant des fonds des tiers qui sont l'objet du chapitre VIII.

» Le règlement du 10 décembre 1868 consacre la même distinction.

» Il y a, dans le cas actuel, des raisons de constituer un fonds spécial. Sauf en ce qui concerne les terrains de Cureghem, les produits à réaliser par la vente des terrains sont affectés, dans la pensée des Chambres et du Gouvernement, aux dépenses militaires qui ont été ou qui seront reconnues nécessaires; cela doit s'entendre du produit net, les dépenses d'appropriation déduites. Si l'on continuait à porter au budget des voies et moyens les produits bruts des ventes comme recettes ordinaires, on fausserait la situation des exercices auxquels on rattacherait ces recettes, et il faudrait plus tard réclamer, à la charge d'autres exercices, le paiement des dépenses auxquelles ces recettes sont destinées à faire face.

» Tout deviendra clair, correct et vrai en constituant un fonds spécial.

» Ce serait une erreur de croire que le contrôle de la cour des comptes se trouverait ainsi supprimé ou même affaibli. Les dépenses à faire devront être soumises au visa préalable. Les recettes seront régulièrement renseignées. Il ne s'agit que de créer un être de comptabilité distinct dont l'actif et le passif ne se confondent pas dans les recettes et dépenses générales et ordinaires de l'État.

» Le fonds comprendra tous les terrains provenant du domaine militaire dont l'aliénation est décrétée.

» Des crédits seront ouverts pour régulariser les avances faites et pour solder les dépenses restant à faire.

» Ces crédits seront couverts par le prix de vente des terrains.

» Les terrains de Cureghem formeront naturellement l'objet d'une rubrique spéciale. Ce sont les seuls dont le produit n'a pas d'avance une affectation déterminée.

» On pourra aviser ultérieurement à établir le compte pour le passé.

» En conséquence, le projet de loi serait libellé ainsi qu'il suit :

1.

» Le produit de la vente des immeubles désignés ci-après, formera un fonds spécial, qui sera rattaché aux budgets des voies et moyens sous un chapitre intitulé : *Ressources spéciales et extraordinaires*, savoir :

» *A.* Terrains à bâtir de l'école vétérinaire de l'Etat, à Cureghem, dont le prix est évalué à fr. 1,400,000

» *B.* Immeubles devenus disponibles par suite de la suppression des places fortes, notamment de celles de Charleroi, d'Ostende, de Menin, de Namur, de Mous, de Tournai et de Nieuport, dont le prix est évalué à . . fr. 7,600,000

2.

« Des crédits spéciaux, s'élevant ensemble à fr. 1,980,000
sont ouverts au Ministère des finances, savoir :

» A. Pour subvenir aux frais d'appropriation, etc., des terrains
de Cureghem 495,000

» B. Pour faire face aux dépenses relatives à la mise en valeur
des terrains des places fortes, savoir :

» Dépenses effectuées et à régulariser fr. 616,425

» Dépenses restant à effectuer 868,575

fr. 1,485,000

» Ces crédits seront couverts respectivement au moyen du produit de la vente
des terrains et immeubles précités. »