

(1)

(N° 166.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 1^{er} MARS 1853.

Crédit de 84,500 francs au Département de l'Intérieur ⁽¹⁾.

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

MESSIEURS,

Le Gouvernement a présenté à la Chambre un projet de loi, ayant pour objet d'ouvrir au Département de l'Intérieur, par addition au budget de l'exercice 1853, un crédit supplémentaire de *quatre-vingt-quatre mille cinq cents francs* (84,500 francs), destiné à pourvoir au paiement de la part incombant à l'État dans les frais de confection des tables générales de l'état civil, qui, pour cette fois, en exécution de l'arrêté royal du 27 octobre 1851, ne comprendront, au lieu d'une période de 10 ans, que 8 années, à partir du 1^{er} janvier 1843 jusqu'au 31 décembre 1850 inclusivement.

L'arrêté royal prémentionné ayant statué que les dispositions du décret du 20 juillet 1807 seraient du reste observées, le crédit, d'après l'Exposé des motifs du projet de loi, s'établit de la manière suivante :

	PRIX DU TIMBRE.	SALAIRE des greffiers des tribunaux de 1 ^{re} instance.	TOTAL.
a. Pour les tables destinées aux communes	31,492 80	23,193 86	56,686 66
b. Pour celles à laisser aux greffes des tribunaux de 1 ^{re} instance.	31,492 80	23,193 86	56,686 66
c. Pour celles à remettre aux gouvernements provinciaux	31,492 80	"	31,492 80
TOTAL fr.	94,478 40	50,387 72	144,866 12
Moitié à la charge de l'Etat (l'autre concernant les provinces aux termes de l'art. 69, n° 12 de la loi provinciale).....			72,433 06
Somme à valoir pour éviter de recourir à une nouvelle demande de crédit.....			12,066 94
TOTAL ÉGAL.....			84,500 "

(1) Projet de loi, n° 109.

(2) La section centrale, présidée par M. DELFOSSE, était composée de MM. CH. ROUSSELLE, DE LIÈGE, DE RENESSE, MOREAU, AD. ROUSSEL et VAN RENYNGHE.

Dans les sections représentées à la délibération de la section centrale, le projet de loi a été adopté à l'unanimité, mais la 3^e section a cependant fait observer que le crédit paraissait devoir être diminué de 6,000 francs environ, parce que, au lieu de payer fr. 31,492-86 pour l'expédition à remettre aux gouvernements provinciaux, il ne serait dû que le salaire des greffiers évalué à fr. 28,193-86, cette expédition ne devant pas être soumise au timbre.

Cette observation ayant été communiquée au Département de l'Intérieur, il a été répondu que dans la supputation de la dépense, les deux expéditions, l'une destinée aux communes, l'autre aux gouvernements provinciaux, coûteront fr. 113,573-32, dont fr. 62,983-60 pour timbre et fr. 50,387-72 pour indemnité allouée aux greffiers, à raison d'un centime par article; et que pour la troisième expédition, celle qui doit rester au tribunal, on ne doit compter que le droit de timbre montant à fr. 31,492-80.

La Chambre remarquera que ce calcul rectifie, sans cependant rien changer au total, celui que nous avons présenté ci-dessus, d'après l'Exposé des motifs, quant aux expéditions à remettre aux gouvernements provinciaux, ou à conserver aux greffes des tribunaux.

Relativement au principe et au partage de la charge, le Département de l'Intérieur a remis à la section centrale copie d'une lettre adressée le 18 octobre 1850 au chef de ce Département par le précédent Ministre des Finances. Nous la transcrivons ici :

« Bruxelles, le 18 octobre 1850.

» MONSIEUR LE MINISTRE,

» Par dépêche du 8 avril dernier, 1^{re} D^{on}, n° 8031, n° 9831 du Dép^t, vous
» m'avez fait l'honneur de me communiquer le dossier relatif au refus que le conseil
» provincial de Liège persiste à opposer à la demande en payement de la moitié
» des droits de timbre des tables décennales de l'état civil pour la période de
» 1832 à 1842.

» Le décret du 20 juillet 1807 impose, aux greffiers des tribunaux, l'obligation
» de rédiger les tables décennales en triple expédition, sur papier timbré, et il
» réglait le mode de remboursement des frais de ces tables.

» Le conseil provincial de Liège reconnaît que la loi du 30 avril 1836, en
» mettant les frais pour moitié à la charge des provinces et pour l'autre moitié à
» la charge de l'État, a eu en vue les dépenses qu'entraînent les trois expéditions;
» mais il soutient que l'arrêté royal du 29 juillet 1816 a eu pour objet et que le
» roi Guillaume avait le pouvoir de modifier le décret de 1807, en affranchissant
» du timbre les deux expéditions destinées aux greffes des tribunaux et aux gou-
» vernements provinciaux.

» L'arrêté, en supposant qu'il ait disposé pour l'avenir, a-t-il été pris dans les
» limites des pouvoirs accordés au Roi par la loi fondamentale de 1815?

» Le conseil provincial répond affirmativement, en se bornant à citer, presque
» sans commentaire, les art. 61, 68 et 128 de la loi fondamentale.

» L'art. 61 accordait au Roi la direction suprême des finances.

» Cela signifie-t-il que le directeur suprême eût le droit de créer des impôts,

» de les augmenter ou de les diminuer, de disposer enfin de leur produit selon son
» bon plaisir ?

» Qu'il n'eût pas le droit de créer des impôts ni d'augmenter les impôts établis,
» les art. 105 et 197 ne laissent aucun doute à cet égard. D'après l'art. 105, le
» pouvoir législatif était exercé concurremment par le Roi et par les États-Géné-
» raux et l'art. 197 portait défense expresse d'établir aucune imposition au profit
» du trésor public autrement que par une loi.

» En plaçant la création des impôts dans le domaine du pouvoir législatif, la
» loi fondamentale lui réservait par cela même le droit d'apporter des modifica-
» tions quelconques aux lois de finances.

» Pour admettre que le Roi n'eût pas besoin de l'assentiment des États-
» Généraux pour réduire ou supprimer un impôt plutôt qu'un autre, et toucher
» ainsi aux bases de répartition des charges publiques, il faudrait, au lieu d'un
» argument à *contrario*, au lieu d'une simple induction, il faudrait un texte clair
» et formel, que la loi fondamentale ne renferme point.

» Que les expressions *direction suprême des finances* n'avaient pas la portée
» que le conseil provincial leur suppose, on en trouve en outre la preuve dans
» les art. 121, 124 et 126. D'après ces articles le budget des dépenses du royaume
» devait avoir l'assentiment des États-Généraux ; et, en même temps que l'on arrê-
» tait les dépenses ordinaires pour dix ans et les dépenses extraordinaires pour
» une année, il fallait déterminer les moyens destinés à y faire face. L'art. 124
» portait, entre autres : « Ils (les moyens) sont également arrêtés pour dix ans,
» et demeurent *invariables*, à moins que le Roi ne fasse connaître qu'il est néces-
» saire de remplacer ou de modifier un de ces moyens. »

» Après cela, il serait étrange que l'art. 68, invoqué en second lieu par le con-
» seil provincial, eût accordé au Roi le pouvoir de modifier la législation renfer-
» mant les moyens destinés à faire face aux dépenses publiques.

» Aussi suffit-il de lire l'article pour être convaincu du contraire. Il porte :

«« Outre le droit de dispenser dans les cas déterminés par la loi même, le Roi,
»» lorsqu'il y a urgence, et que les États-Généraux ne sont pas assemblés, accorde
»» des dispenses à des particuliers dans leur intérêt privé et sur leur demande,
»» après avoir entendu le conseil d'État.

»» Le Roi donne connaissance aux États-Généraux de toutes les dispenses qu'il
»» a accordées dans l'intervalle d'une session à l'autre. »»

» Cette disposition, si elle s'étendait aux matières de finances, autorisait les
» privilèges que l'art. 198 semblait proscrire ; mais le droit de dispenser un parti-
» culier dans son intérêt privé et sur sa demande, en cas d'urgence et en l'absence
» des États-Généraux, d'acquitter un impôt établi par la loi, ce n'était certainement
» pas le droit de modérer ou de supprimer l'impôt lui-même pour l'avenir, à
» l'égard de tous les contribuables.

» Entre ces deux droits il y avait toute la distance qui existait entre le droit
» de faire grâce à un condamné, ou d'arrêter le cours de la justice à l'égard d'un
» prévenu, et le droit de modifier la législature relative aux crimes et délits.

» Je veux bien concéder que l'arrêté du 29 juillet 1816 n'était pas contraire à
» la loi fondamentale, en tant qu'il dispensait les greffiers des tribunaux, pour
» la période décennale antérieure, d'employer du papier timbré aux expéditions

» destinées aux greffes des tribunaux et aux gouvernements provinciaux ; et
 » j'admets que cette dispense a pu être accordée aussi pour la période décennale
 » qui a suivi. Si la trace de ces dispenses existait dans le compte prévu par
 » l'art. 128 de la loi fondamentale, dernier article cité par le conseil provincial,
 » les États-Généraux n'y ont pas nécessairement dû trouver un excès de pouvoir.
 » Et en supposant que l'arrêté de 1816, livré à leur appréciation, leur eût paru
 » avoir pour objet, au lieu d'une simple dispense en matière d'impôt, une vraie mo-
 » dification du décret de 1807, leur silence n'aurait certes pas suffi pour imprimer
 » à l'arrêté le caractère d'un acte législatif, pour lui donner la force obligatoire
 » que la Loi fondamentale ne faisait résulter que de l'assentiment exprès des États-
 » Généraux.

» Par une loi postérieure à l'arrêté de 1816 et relative au droit de timbre et
 » d'enregistrement, la Législature semble avoir voulu étendre la faculté accordée
 » au Roi par l'art. 68 de la Loi fondamentale, mais en réservant au chef de
 » l'État, d'accorder *remise ou modération des droits et amendes, dans des cas*
 » *particuliers ou dans l'intérêt général*, l'art. 29 de la loi du 31 mai 1824 ne
 » lui a évidemment pas accordé le pouvoir de modifier la loi pour l'avenir.

» Ainsi le décret de 1807, qui avait pu être paralysé dans son application,
 » mais non atteint dans son existence, a été trouvé intact par la Constitution
 » belge.

» Cette Constitution n'ayant pas reproduit le droit de dispense en matière
 » d'impôt, le décret de 1807 a dû recevoir application dans toutes ses parties.

» L'arrêté royal du 2 juillet 1832, en déclarant maintenues, pour la période
 » de 1823 à 1833, les dispositions de l'arrêté du 29 juillet 1816, fut le résultat
 » d'une erreur, d'une appréciation incomplète : il était inutile si l'arrêté de 1816
 » avait disposé pour l'avenir et qu'il eût force de loi ; dans l'hypothèse contraire,
 » il mettait en oubli les art. 67 et 112 de la Constitution. Mais, en se restrei-
 » gnant aux tables décennales de la période de 1823 à 1833, il n'a cependant
 » pas eu pour objet de porter atteinte à l'existence même de l'art. 4 du décret
 » de 1807, pour l'application duquel il n'est dès lors pas nécessaire aujourd'hui
 » d'annuler, comme illégal, aucun acte du Gouvernement belge.

» Si l'on ne veut pas expliquer l'arrêté de 1816 par l'exercice du droit de
 » dispense, comme ses motifs semblent s'y prêter, on est au moins forcé de
 » reconnaître qu'il constitue un excès de pouvoir ; et, dans ce cas, il n'existe
 » aucun motif pour le respecter, alors surtout que depuis 1830, on a répudié
 » plusieurs arrêts du Gouvernement précédent qui avaient établi des impositions
 » au profit de l'État. Si, avant la loi provinciale de 1836, le trésor n'était pas
 » réellement intéressé à la perception du droit de timbre sur les expéditions des
 » tables décennales destinées aux greffes des tribunaux et aux gouvernements
 » provinciaux, à cause qu'il eût fallu augmenter d'autant les crédits des Départe-
 » ments de l'Intérieur et de la Justice, cet intérêt est né pour lui depuis que les
 » frais des trois expéditions doivent être supportés par les provinces pour une
 » moitié, par l'État pour l'autre moitié.

» Je crois inutile, Monsieur le Ministre, de m'arrêter à la question de savoir si
 » l'arrêté de 1816 avait besoin d'être inséré au journal officiel de l'époque, dans
 » l'hypothèse où il aurait statué pour l'avenir, dans les limites des pouvoirs de

» son auteur; j'aime à me persuader que les considérations que je viens d'exposer
 » détermineront le conseil provincial de Liège à suivre l'exemple des autres pro-
 » vinces, qui se sont libérées, sans élever même aucune réclamation. Je vous
 » prie, Monsieur le Ministre, de vous assurer des intentions ultérieures de ce con-
 » seil et de m'informer du résultat des démarches que vous jugerez convenable
 » de faire.

» *Le Ministre des Finances,*

» *Signé, FRÈRE-ORBAN.* »

La discussion ayant été ouverte en section centrale, un membre a dit que l'opinion développée dans cette dépêche ne lui paraissait pas à l'abri de toute objection.

A son avis, et faisant abstraction de la question relative au pouvoir qu'aurait possédé l'Empereur des Français et que n'aurait pas eu le Roi des Pays-Bas, touchant les matières de finances et de budgets, question théorique qu'il ne semble pas opportun de traiter ici, il y aurait, au point de vue pratique, des considérations capables de faire naître un doute grave.

Ainsi, pourquoi vouloir que les trois expéditions se transcrivent sur papier timbré; faire, en un mot, revivre en entier sur ce point le décret du 20 juillet 1807, tandis que, sous l'Empire, ce décret ne recevait pas même une pareille exécution? Deux des trois expéditions seulement étaient soumises au timbre (*).

D'un autre côté, lorsqu'en 1836 le législateur belge a fait, entre l'État et les provinces, le partage de la dépense à résulter de la confection des tables décennales de l'état civil, n'avait-il pas en vue de faire suivre les effets de l'arrêté royal du 2 juin 1832, bien plutôt que de se référer à un décret impérial qui, d'ailleurs, en fait, n'avait pas été exécuté dans toute sa teneur? Or, l'arrêté royal de 1832 maintenait un autre arrêté du 29 juillet 1816, qui avait dispensé du timbre les deux expéditions destinées aux gouvernements provinciaux et aux greffes des tribunaux de première instance.

Enfin, si, dans le choc de ces dispositions contradictoires, il pouvait convenir de s'en rapporter aux principes fondamentaux de l'impôt du timbre, alors il y aurait toujours à affranchir de cette formalité l'expédition destinée aux gouvernements provinciaux, laquelle ne saurait être regardée que comme un acte administratif, fait uniquement en vue du service public, et, par conséquent, il suffirait d'employer le papier timbré pour les expéditions à remettre aux deux seuls dépôts légaux des actes de l'état civil, où les citoyens peuvent aller les consulter dans leur intérêt privé: on reviendrait donc ainsi à l'opinion exprimée par la 3^e section.

La section centrale n'a pas pensé devoir se livrer à une discussion approfondie sur ce point, et elle a décidé de se borner à recommander au Gouvernement de soumettre la question à un nouvel et sérieux examen.

Elle a l'honneur de proposer, à l'unanimité des quatre membres présents à sa

(*) Voir le *Dictionnaire des droits d'enregistrement, de timbre, etc.*, par X. LION, au mot : *Tables des actes de l'état civil*, n° 4.

délibération, l'allocation du crédit pétitionné, quoique assez largement supputé, car si la dépense réelle est en dessous des prévisions, ce qui est à croire, le surplus restera en économie.

Deux des membres de la section centrale qui n'avaient pas assisté à sa délibération mais qui ont été présents à la lecture du rapport, y ont donné leur adhésion.

Le Rapporteur,
CH. ROUSSELLE.

Le Président,
N.-J.-A. DELFOSSE.
