

(1)

(N° 208.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 7 JUIN 1865.

Budget des Recettes et des Dépenses pour Ordre de l'exercice 1866 (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le projet de Budget des Recettes et des Dépenses pour Ordre de l'exercice 1866 n'a donné lieu à aucune observation dans les sections. Toutes l'ont adopté à l'unanimité des membres qui avaient participé à cet examen préalable.

En section centrale, le fonds communal créé par la loi qui a aboli les octrois et la réserve établie par le § 2 de la loi du 20 décembre 1862, ont seuls fait l'objet de demandes d'éclaircissement adressées à M. le Ministre des Finances.

Des membres ayant désiré savoir pourquoi le Gouvernement s'était abstenu de publier, contrairement à ce qu'il avait fait précédemment, le tableau général et détaillé de la répartition complète du fonds communal pour l'exercice 1864, il a été répondu :

« Cette publication n'a eu lieu que pour les années 1861 et 1863 (Budgets de » 1863 et de 1865). Comme d'une année à l'autre la quote-part de chaque com- » mune varie peu, il avait paru qu'il suffisait de donner tous les deux ou trois ans » ce renseignement, qui nécessite un long travail dans les bureaux des directions » des contributions, et une assez grande dépense d'impression, puisqu'il absorbe » près de 90 pages des documents de la Chambre (voir session de 1863-1864, » n° 34).

» Il importe, d'ailleurs, de remarquer qu'il ne s'agit pas des parts qui seront

(1) Budget, n° 121.

(2) La section centrale, présidée par M. MOREAU, était composée de MM. J. JOURET, MACHERMAN, MASCART, DE MOOR, DE MACAR et MULLER.

- » allouées aux communes pendant l'exercice que concerne le Budget, ni même pen-
- » dant l'année courante, mais seulement pendant l'année écoulée. Il semble dès lors
- » qu'il est sans intérêt véritable de répéter cette publication plus souvent que le
- » Gouvernement ne l'a fait jusqu'ici.
- » Si la section centrale en jugeait autrement, on s'empresserait de faire former,
- » pour l'exercice 1864, les relevés des sommes distribuées aux communes qui
- » n'avaient pas d'octroi. »

Prenant en considération les motifs d'économie du travail et de dépense invoqués par le Gouvernement, on n'a pas cru devoir insister pour obtenir chaque année le tableau complet de la dernière répartition connue du fonds communal; mais il importe que ce tableau soit au moins triennal, car c'est là un document fort utile à consulter.

La section centrale a, en outre, demandé au Gouvernement s'il n'y aurait pas lieu, après l'article 7 du projet de Budget, qui porte une somme de 15,969,000 francs pour *Fonds communal institué par la loi du 18 juillet 1860*, d'ajouter un article indiquant les prélèvements affectés à la réserve.

En réponse à cette question, M. le Ministre des Finances nous a transmis une note développée, aux conclusions de laquelle la section centrale se rallie.

Cette note est ainsi conçue :

L'art. 24 de la loi sur la comptabilité porte :

- « Tous paiements ou restitutions à faire en dehors des allocations pour les
- » dépenses générales de l'État ont lieu sur les fonds spéciaux et particuliers insti-
- » tués pour les services qu'ils concernent, jusqu'à concurrence des recouvrements
- » effectués à leur profit : les recettes et les dépenses de cette catégorie sont ren-
- » seignées pour ordre dans les Budgets et dans les comptes; elles se régula-
- » risent dans la comptabilité de la trésorerie, sous le contrôle de la Cour des
- » Comptes. »

« Il est inutile de démontrer que, par sa nature même et par sa destination, le fonds communal institué par la loi du 18 juillet 1860 rentre dans la catégorie des recettes et des dépenses pour ordre : aussi, depuis 1861, a-t-il figuré dans les Budgets pour ordre, comme il figure encore dans celui de 1866, où il est porté pour 15,969,000 francs.

» Mais cette somme n'est pas destinée à être répartie intégralement en 1866, entre les villes et communes. 15,850,000 francs seulement forment le revenu probable qui leur sera attribué dans le cours de cette année; quant au surplus, 119,000 francs, il doit être ajouté à la réserve qui a été établie en vertu de la loi du 20 décembre 1862 et qui, elle-même, ne reste entre les mains du trésor que comme un fonds de tiers ayant pour objet de parer éventuellement au déficit que le fonds communal pourrait présenter dans des circonstances données. — Il en résulte que le fonds communal a une destination en quelque sorte immédiate, tandis que la destination du fonds de réserve est toute éventuelle.

» On les a considérés, dans le Budget de 1866 et dans les Budgets antérieurs, comme ne formant qu'un seul fonds, et l'on n'y a ouvert qu'un seul article, mais rien ne s'opposerait à ce qu'il en fût ouvert deux : cela serait même plus régulier.

L'un de ces articles, sous le n° 7, serait intitulé : *Fonds communal institué par la loi du 18 juillet 1860* fr. 15,850,000 »

» L'autre, sous le n° 7^u, serait ainsi conçu :

» *Réserve du fonds communal* (loi du 20 décembre 1862). fr. 150,000 »

» Ce chiffre de 150,000 francs se composerait :

» 1° De la réserve prévue pour 1866, c'est-à-dire 119,000 francs; et 2° des intérêts à échoir, pendant cette année, aussi bien sur les titres déjà acquis que sur les placements à effectuer en 1865; on les évalue à 31,000 francs.

» Le total du chapitre 1^{er} serait ainsi de fr. 31,608,000 »
et le montant du Budget de » 56,586,000 »

» Il n'est peut-être pas inutile d'expliquer ici le système qui est suivi en ce qui concerne le contrôle des recettes et des dépenses pour ordre, et spécialement du fonds de réserve du fonds communal.

» Tous les versements effectués dans les caisses de l'État, à quelque titre que ce soit, sont justifiés à la Cour des Comptes par les comptables qui les ont reçus ou constatés, receveurs, agents du trésor, caissiers de l'État. Aucune recette ne peut dès lors échapper à son contrôle, soit que cette recette appartienne à l'État ou bien que le Trésor n'en soit que simple mandataire.

» Il en est de même des dépenses. S'il s'agit de dépenses autorisées par les Budgets des Ministères, la règle consacrée par la loi sur la comptabilité est que les ordonnances de paiements en soient préalablement soumises au visa de la Cour des Comptes, qui en constate ainsi la réalité et la légitimité.

» S'il s'agit au contraire de dépenses ou de prélèvements pour compte de tiers et rentrant par conséquent dans le cadre du Budget pour Ordre, les justifications qui sont fournies à la Cour et les comptes spéciaux qui lui en sont rendus, par l'intermédiaire du Ministre des Finances, lui permettent d'exercer efficacement son contrôle. Seulement le visa préalable ne lui est pas donné pour la généralité⁽¹⁾ de ces dépenses, et ce n'est qu'à l'expiration de l'année que ces comptes et justifications lui sont remis. On croit devoir ajouter qu'ici le contrôle de la Cour ne s'opère que sur les faits matériels de recette et de dépense, sauf les cas où des règlements ou arrêtés royaux lui attribuent un contrôle plus étendu.

» On pourrait se demander si, lorsque la libre disposition des fonds déposés dans la caisse de l'État, sous réserve d'une application déterminée, appartient au Gouvernement représenté par l'un ou l'autre Ministre, les mêmes garanties de contrôle ne subsistent que quand les fonds appartiennent à des tiers intéressés et que la sortie des caisses ne peut s'en opérer que sur leur ordre ou mandat?

» Il ne peut y avoir de doute à cet égard. De même que pour d'autres articles inscrits au Budget pour Ordre, et notamment les abonnements aux journaux encaissés par les employés des postes (art. 38 de ce Budget), la caisse du contentieux, le fonds réservé dans le produit des amendes (art. 26 et 27, etc.), la réserve du fonds

(¹) Ce visa est exigé pour les dépenses provinciales. — Il a lieu également pour l'emploi des subsides offerts pour construction de routes et pour d'autres travaux publics.

communal est gérée directement par le Ministre des Finances ; mais la Cour des Comptes est à même d'en surveiller la gestion : et d'abord, elle peut en établir le montant par les comptes de la trésorerie aussi bien que par ceux que lui rendent et l'agent du trésor et le caissier de l'État ; elle peut ensuite connaître la sortie de ces fonds par l'examen et le rapprochement de ces mêmes comptes. Et quant à leur emploi, elle peut également le suivre au moyen du compte spécial que lui en rendra le Ministre des Finances, et qui sera appuyé des justifications ou déclarations nécessaires, telles que les bordereaux des agents de change, ainsi que cela se pratique pour les comptes de la caisse des dépôts et consignations, des caisses des veuves, etc. Et lors même que ce compte ne lui serait pas envoyé, la situation de la réserve ressortirait du compte général et annuel de l'administration des finances, où toutes les recettes et les dépenses d'ordre indistinctement sont détaillées d'une manière complète. Ces renseignements sont publiés dans la partie de ce compte qui est réservée aux développements du *compte de trésorerie* (annexes D à I).

» Une dernière remarque, avant de terminer, c'est que l'administration des finances n'est pas liée par le Budget pour Ordre comme elle l'est par les autres Budgets : elle doit strictement se renfermer dans les limites de ceux-ci, et ne pourrait, sans enfreindre la Constitution, dépasser les crédits qui lui sont ouverts ; — pour ceux-là, au contraire, il n'y a, pour les dépenses d'autre limite que les recettes dont le trésor est dépositaire ; et encore, si, dans le cours de l'année, des versements d'une nature autre que ceux dont il est question dans ce Budget venaient à être opérés, le Gouvernement peut, de par la loi même, se dispenser de présenter un projet de loi modificatif du Budget : c'est ce qui résulte du 2^e § de l'art. 42 de la loi sur la comptabilité, ainsi conçu :

« Les comptes de chaque exercice doivent toujours être établis d'une manière
 » uniforme, avec les mêmes distributions que le Budget dudit exercice, sauf les
 » dépenses pour ordre qui n'y auraient pas été mentionnées, et pour lesquelles il
 » est fait des articles ou chapitres additionnels et séparés. »

Après avoir pris connaissance de ces explications, la Chambre approuvera sans doute les modifications de chiffres, toutes d'ordre, que le Gouvernement lui propose d'accord avec la section centrale, et elle donnera au projet de Budget ainsi rectifié l'adhésion unanime qu'il a rencontrée dans les sections et de notre part. Et puisque nous n'avons eu, dans ce rapport, à porter notre attention spéciale que sur le fonds communal, nous le terminerons en constatant avec satisfaction son état de prospérité, ainsi que les garanties et les chances favorables d'avenir qu'il offre aux communes.

Le Rapporteur,

C. MULLER.

Le Président,

A. MOREAU.