

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 MARS 1873.

Prescription en matière fiscale et disciplinaire (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION(2), PAR M. DRUBBEL.

MESSIEURS,

Dans la séance du 20 décembre 1870, MM. Lelièvre et de Baets déposèrent une proposition de loi dont l'article unique est ainsi conçu :

« A défaut de dispositions contraires dans les lois particulières, toute poursuite pour recouvrement des amendes en matière fiscale ou disciplinaire est prescrite par trois années, à dater du jour où les contraventions ont été commises. »

Ce projet est rédigé d'une façon à la fois si générale et si concise, qu'il serait impossible de mesurer avec certitude toute l'étendue des conséquences que son introduction pourrait avoir dans la législation ; et, d'un autre côté, il présente une lacune évidente, il ne parle que de poursuites, alors que les motifs qui existent pour la prescription de l'action militent également pour celle de la peine.

Votre commission a donc cru faire chose prudente et utile, en soumettant d'abord la proposition à l'examen du Gouvernement. Ce n'est pas que le principe du projet puisse faire difficulté ; son adoption est certainement désirable, mais ce principe doit être organisé, il doit être mis en harmonie avec les lois existantes, et c'est précisément ce que le Gouvernement a tâché de faire dans la proposition qui nous a été communiquée et sur laquelle j'ai l'honneur de vous faire rapport.

Les auteurs du projet primitif embrassaient dans une seule et même formule, la matière disciplinaire et la matière fiscale ; MM. les Ministres des Finances et

(1) Projet de loi, n° 57, de 1870-1871.

(2) La commission est composée de MM. DE LEHAYE, président, MULLEN, DRUBBEL, GUILLERY, VAN WANBEKE, DEMEUR et SANTEIN.

de la Justice les séparent et consacrent des dispositions distinctes à l'une et à l'autre.

Matière dite disciplinaire.

Les mots « matière disciplinaire » à cette place, rappellent naturellement l'une des plus grandes incohérences qui déparent notre législation. Tandis qu'après dix ans, et tout au plus, en cas d'interruption, après vingt ans, pour les crimes les plus graves, toute poursuite est éteinte, les simples manquements à la discipline peuvent toujours être poursuivis, peuvent toujours être punis, ou du moins peuvent l'être pendant le long espace de trente années. C'est là une anomalie que la Hollande a fait disparaître par la loi du 9 juillet 1842 en ce qui concerne le notariat, et qu'il serait désirable de voir aussi cesser en Belgique; et cependant, il ne serait pas logique de le faire à l'occasion du projet actuel, car, comme on l'a fait observer très-justement, il ne s'agit pas ici de peines disciplinaires, mais d'amendes prononcées par la juridiction civile, ce qui est tout différent. On ne saurait donc sans commettre une confusion qu'il importe d'éviter, élargir le projet et y faire rentrer toutes les peines disciplinaires.

Il y a dans nos codes et dans nos lois particulières, une foule de dispositions spéciales qui confèrent aux tribunaux civils la mission de prononcer des peines pécuniaires; ce sont ces amendes qui revêtent dans certains cas un caractère de correction professionnelle, mais qui ne sont jamais des peines disciplinaires proprement dites, que MM. Lelièvre et de Baets ont eu en vue en écrivant leur projet, et auxquelles s'appliquent avec précision et clarté les deux premiers articles de la proposition gouvernementale.

La jurisprudence, tant en France qu'en Belgique, décide que les amendes prononcées par les tribunaux civils ne sont pas de véritables peines, et que par conséquent les règles de la prescription pénale ne leur sont point applicables.

A notre avis, ce système est erroné. Certes, toute amende n'est pas une peine proprement dite, ainsi l'ancienne amende d'appel, et celle qui aujourd'hui est prononcée en cas de demande en règlement de juges; mais l'amende qui sert de sanction à un ordre ou à une prohibition de la loi, est une véritable peine, quelle que soit la juridiction chargée de la prononcer; car l'amende figure dans l'échelle établie par l'art. 7 du Code pénal, et c'est là ce qui constitue l'essence de la pénalité. D'ailleurs, si le législateur a par exception et dans certains cas chargé les tribunaux civils de prononcer des amendes, il l'a fait, comme le remarquent MM. Daloz et Haus, par égard pour certaines personnes revêtues d'un caractère public ou bien pour faciliter ou accélérer la procédure, et non pour ôter à l'amende son caractère répressif. Nous pourrions nous étendre sur ce sujet et montrer encore les inconséquences auxquelles aboutit le système contraire, mais ce n'est pas ici l'endroit, car la jurisprudence est là unanime et constante et le projet actuel a précisément pour but de remédier à ses effets.

C'est assez dire que la commission approuve pleinement les deux premiers articles de la proposition du Gouvernement qui ont pour objet de consacrer cette réforme. Ces dispositions ne font qu'appliquer à la matière spéciale qui nous occupe, les règles du Code d'instruction criminelle et du Code pénal sur la pres-

cription des délits de nature à être punis correctionnellement; l'art. 2 même est la reproduction littérale du paragraphe 1^{er} de l'art. 92 du Code pénal.

C'est en se plaçant à ce point de vue, qu'un membre avait proposé de dire tout simplement dans la loi que les art. 638 du Code d'instruction criminelle et 92 du Code pénal seraient applicables aux amendes prononcées par les tribunaux civils. Cet amendement, qui, à certains égards, pouvait présenter des avantages, n'a pas été accueilli par votre commission; elle s'est prononcée en faveur de la rédaction du Gouvernement et voici le motif sur lequel elle a fondé cette préférence.

D'après le Code d'instruction criminelle, l'action civile et l'action publique résultant d'une infraction sont liées d'une façon indivisible et inséparable en ce qui concerne la prescription, l'extinction de l'une entraîne l'extinction de l'autre; dire donc dans un texte de loi que l'art. 638 du Code d'instruction criminelle serait appliqué aux infractions punies d'amendes par les tribunaux civils, c'était décider législativement que l'action civile dérivant d'un fait punissable par la juridiction civile, serait prescriptible par le court espace de trois années. Ce système pouvait présenter des inconvénients graves et sérieux, et votre commission n'a pas voulu l'admettre.

Matière fiscale.

Parmi les amendes qui ont pour objet d'assurer la perception des droits fiscaux, les unes, ce sont celles établies par les lois sur les contributions directes, les douanes et les accises, doivent être prononcées par les tribunaux correctionnels et n'existent qu'en vertu d'un jugement; les autres, ce sont celles relatives aux impôts dont la perception est dévolue à l'administration de l'enregistrement, existent indépendamment de toute décision judiciaire et se poursuivent par la voie de la contrainte.

Cette distinction est fondamentale au point de vue du projet de loi actuel.

On peut dire que la première classe d'amendes fiscales est régie par les principes du droit commun. L'action publique se prescrit d'après les règles du Code d'instruction criminelle en vertu de l'art. 247 de la loi générale du 26 août 1822 et de l'art. 13 de la loi du 6 avril 1823, qui renvoient purement et simplement à ce Code; seul l'art. 117 de la loi du 28 juin 1822 établit pour la contribution personnelle la prescription annale. Et quant à la prescription de la peine elle-même, si jamais il y a eu un doute, il est levé aujourd'hui par l'art. 100 du Code pénal; elle se fait conformément aux principes généraux (1).

Tout est donc prévu et réglé en ce qui concerne les amendes; mais le Gouvernement signale une lacune sous un autre rapport, et l'art 3 de son projet a pour but de la combler. Cette disposition ne distingue plus entre les marchandises d'accise et celles qui ne sont pas sujettes à ce droit, et elle donne la même durée de trois ans à l'action du déclarant et à celle de l'administration ou de son subrogé.

La commission propose ici un changement qui ne porte que sur la forme;

(1) Haas, *Principes généraux*, p. 452, n° 604.

l'art. 3 serait rédigé comme suit : « Par modification à l'art. 124 de la loi générale de perception du 26 août 1822, l'action en recouvrement d'un supplément de droits dû par suite d'une perception insuffisante pour des marchandises de toute nature, régulièrement déclarées, est prescrite après trois années à partir de la date de déclaration. La faculté de réclamer la restitution des sommes payées en trop pour droits est soumise à la même prescription. »

Les amendes dont le recouvrement se poursuit par voie de contrainte se trouvent par leur nature même en dehors des règles ordinaires : ici le législateur ne doit organiser qu'une seule prescription, car l'action et l'exécution de la peine se confondent ; mais cette prescription, d'après la remarque très-juste du Gouvernement, demande à être mise en harmonie avec celle des droits eux-mêmes à laquelle elle se rattache de la façon la plus étroite et la plus intime, et nous ajouterons qu'elle doit être mise en rapport aussi avec la prescription de la demande en restitution émanant de particuliers. Il est juste et rationnel qu'après un même délai, les contribuables n'aient plus aucune poursuite à craindre et que le Trésor n'ait plus à se préoccuper de réclamations tardives.

Le projet amendé s'inspire de ces principes et forme ainsi un système d'une unité parfaite.

Il n'introduit aucun changement dans la matière des droits de succession et de mutation par décès, où la législation actuelle répond à toutes les exigences ; mais il n'en fait pas de même pour la matière des droits d'enregistrement, de timbre de greffe et d'hypothèque. L'art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII, la loi du 24 mars-3 avril 1806 et l'art. 6 du décret du 12 juillet 1808 sont abrogés et remplacés par les dispositions des art. 4, 5, 6 et 7 du projet amendé.

Ces articles établissent le système nouveau, que nous apprécions tout à l'heure, et d'après lequel tous les droits sans distinction, toutes les amendes sans distinction aussi et toutes les demandes en restitution dans les quatre branches d'impôts se prescrivent après le délai de deux ans. Il n'y aura donc plus, comme sous l'ancienne législation, à se demander à quels cas s'applique la prescription biennale, et il ne se présentera plus de lacune comme il en existe aujourd'hui pour la matière du timbre.

L'art. 5 détermine le point de départ de la prescription. C'est ici que se révèle l'un des dangers, de ces formules législatives générales, comme celle adoptée par MM. Lelièvre et de Baets dans leur proposition. Ces honorables membres fixaient pour point de départ le jour où les contraventions ont été commises ; or, comme le font observer MM. les Ministres, dans l'exposé des motifs du projet amendé, l'application de cette règle à la matière de l'enregistrement et du timbre était tout bonnement impossible.

Le Gouvernement, qui, avec raison, a préféré la voie d'énumération à la formule générale, a établi ici un point de départ spécial ; il s'est rallié sous ce rapport au principe de la loi française du 16 juin 1824, et l'art. 5 ne fait que reproduire l'art. 14 de cette loi, tel qu'il est défini aujourd'hui par la doctrine et la jurisprudence.

L'art. 7 reproduit le dernier alinéa de l'art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII et l'étend à la matière du timbre.

A cet article, nous vous proposons deux légères modifications.

La première consiste à rédiger l'art. 7 de la manière suivante :

« Les prescriptions établies par les art. 3 et 4 ci-dessus, etc. » Les cas auxquels s'applique l'article sont ainsi déterminés avec plus de précision.

La seconde consiste à remplacer le mot « suspendues » par le mot « interrompues. » La suspension, en effet, comme l'observe M. Rutgeerts, dans son *Manuel de droit fiscal*, n'efface pas le temps qui s'est écoulé antérieurement, et c'est cependant ce qui se fait ici.

L'art. 8 réserve les droits existant en faveur des particuliers. M. Lelièvre a déclaré se rallier à la proposition du Gouvernement.

Le Rapporteur,

L. DRUBBEL.

Le Président,

DE LEHAYE.



PROPOSITION DE LOI.

PROJET DU GOUVERNEMENT.

ARTICLE PREMIER.

Toute action aux fins de condamnation à l'amende par les tribunaux civils est prescrite par trois années, à compter du jour où l'infraction a été commise, ou à partir du dernier acte de poursuite.

ART. 2.

Toute amende prononcée par les tribunaux civils est prescrite par cinq années, à compter de la date de l'arrêt ou du jugement rendu en dernier ressort, ou à compter du jour où le jugement rendu en première instance ne pourra plus être attaqué par la voie de l'appel.

ART. 3.

Par modification à l'art. 124 de la loi générale de perception du 26 août 1822, l'action en recouvrement de droits trop perçus pour des marchandises de toute nature, régulièrement déclarées, est prescrite après trois années, à partir de la date de déclaration, et, durant ce délai, le déclarant aura de son côté la faculté de réclamer la restitution des sommes payées en trop pour droits.

Ce délai expiré, ces sommes demeurent définitivement acquises au Trésor.

ART. 4.

Toute demande de droits ou d'amendes d'enregistrement, de timbre, de greffe ou d'hypothèque est prescrite après un délai de deux ans.

PROJET DE LA COMMISSION

ARTICLE PREMIER.

(Comme ci-contre).

ART. 2.

(Comme ci-contre).

ART. 3.

Par modification à l'art. 124 de la loi générale de perception du 26 août 1822, l'action en recouvrement d'un supplément de droits dû par suite d'une perception insuffisante pour des marchandises de toute nature, régulièrement déclarées, est prescrite après trois années, à partir de la date de déclaration.

La faculté de réclamer la restitution des sommes payées en trop pour droits est soumise à la même prescription.

ART. 4.

(Comme ci-contre).

PROJET DU GOUVERNEMENT.

ART. 5.

Le point de départ de ce délai est fixé au jour de la présentation à la formalité d'un acte ou autre document qui révèle à l'administration la cause de l'exigibilité du droit ou de l'amende d'une manière suffisante pour exclure la nécessité de toute recherche ultérieure.

ART. 6.

Toute demande en restitution de droits ou d'amendes d'enregistrement, de timbre, de greffe ou d'hypothèque est prescrite après le délai de deux ans, à compter du jour du paiement.

ART. 7.

Les prescriptions *ci-dessus établies* seront *suspendues* par des demandes signifiées et enregistrées avant l'expiration des délais ; mais elles seront acquises irrévocablement si les poursuites commencées sont interrompues pendant une année sans qu'il y ait d'instance devant les juges compétents, quand même le premier délai pour la prescription ne serait pas expiré.

ART. 8.

La présente loi ne déroge pas aux dispositions légales qui ont déterminé en faveur des particuliers des prescriptions plus courtes que celles qui sont indiquées dans les articles précédents.

ART. 9.

Sont abrogés :

- 1° L'art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII ;
- 2° La loi du 24 mars-3 avril 1806 ;
- 3° L'art. 6 du décret du 12 juillet 1808.

PROJET DE LA COMMISSION.

ART. 5.

(Comme ci-contre.)

ART. 6.

(Comme ci-contre.)

ART. 7.

Les prescriptions établies *par les art. 3 et 4 ci-dessus* seront *interrompues* par des demandes, etc. (Le reste comme ci-contre.)

ART. 8.

(Comme ci-contre.)

ART. 9.

(Comme ci-contre.)

ANNEXE.

Bruxelles, 28 février 1872.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

Le Gouvernement croit pouvoir se rallier en principe à la proposition de loi déposée par MM. Lelièvre et de Bacts, dans la séance de la Chambre du 13 décembre 1870, et qui a fait l'objet de la lettre, en date du 15 avril 1871, de M. votre prédécesseur. Il lui a paru néanmoins utile de présenter quelques amendements, destinés à compléter cette proposition.

La proposition de MM. Lelièvre et de Bacts a en vue un double objet : elle s'occupe « de la poursuite en recouvrement des amendes en matière *disciplinaire* et *fiscale*. » Il est utile de passer rapidement en revue chacun de ces deux objets.

I. — MATIÈRE DITE DISCIPLINAIRE.

La loi du 25 ventôse an XI sur le notariat est celle qui, en dehors des codes, est appelée à fournir au projet de loi les principaux cas d'application. Nous pouvons y ajouter, en dehors des codes, la loi du 16 floréal an IX, et quelques dispositions de la loi belge du 16 décembre 1851, sur les privilèges et hypothèques (art. 63, 132, 133, art. 11).

En enveloppant dans un même texte la poursuite pour *recouvrement* des amendes en matière fiscale et disciplinaire, les auteurs de la proposition paraissent avoir confondu la prescription de l'*action* avec la prescription de la *peine*. Cette distinction est cependant essentielle. Exactes lorsqu'il s'agit des amendes fiscales, les expressions « *en recouvrement des amendes* » cessent de l'être, lorsqu'on les applique à ce que les auteurs de la proposition ont désigné sous le nom de *matière disciplinaire*. Dans ce dernier cas, en effet, les amendes, avant d'être recouvrées, doivent avoir été *prononcées* par les tribunaux. D'ailleurs, les développements donnés à la proposition par l'honorable M. Lelièvre (séance du 20 décembre 1870) se rapportent évidemment, dans cette dernière hypothèse, à la prescription de l'*action*.

D'autre part, les expressions : « *matière disciplinaire* » ne démontrent pas suffisamment qu'il ne s'agit, dans la proposition de loi, que d'amendes dont l'application est réservée aux tribunaux civils. Que tel soit cependant l'objet de la proposition, c'est ce que révèlent encore les explications fournies par l'honorable M. Lelièvre. Au fond, les termes « *matière disciplinaire* » sont inexacts. Ils

semblent faire allusion aux règles disciplinaires d'un corps quelconque, et plus spécialement, dans le projet de loi, à la répression des infractions à l'ensemble des règles professionnelles de ce corps. Dès lors, l'on pourrait, avec raison, se demander pourquoi l'on ne mettrait pas sur la même ligne que l'amende les autres peines disciplinaires, par exemple, la suspension, la révocation, etc. Or, ces dernières peines, étrangères au projet de loi, ne pourraient y être introduites qu'au moyen d'une confusion de mots, engendrant ou pouvant engendrer dans les idées une autre confusion qu'il importe de faire disparaître. Les auteurs de la proposition de loi n'ont eu en vue que l'amende; or, l'amende n'est jamais une peine disciplinaire proprement dite. Le projet n'a trait qu'aux amendes prononcées par les tribunaux civils et auxquels la prescription prévue par les lois pénales et criminelles n'est pas applicable. Il ne signale de lacune dans la législation que, comme le dit plus exactement M. Lelièvre dans ses développements, *relativement aux amendes en matière civile*. La loi du 25 ventôse an XI sur le notariat fait parfaitement ressortir la différence entre l'objet du projet de loi, qui s'appliquerait aux art. 12, 13, 16, 17, 23, 57 de cette loi, et la matière disciplinaire, dont s'occupe le titre II, section III de cette même loi, mais à laquelle le projet doit demeurer étranger.

Telle est la raison d'être de l'art. 1^{er}, tel qu'il est formulé et limité dans le projet ci-annexé. Mais cet art. 1^{er} n'a rapport qu'à la prescription de l'*action*, et non à l'exécution des jugements des tribunaux civils prononçant des amendes. Pour entrer dans les vues des honorables auteurs de la proposition, il conviendrait de soumettre à une courte prescription l'action en recouvrement de ces amendes prononcées. C'est la prescription de la *peine*. Il a paru rationnel d'adopter ici le point initial et les délais déterminés par l'art. 92 du Code pénal belge.

Tel est l'objet de l'art. 2 du projet amendé.

II. — MATIÈRE FISCALE.

A. Contributions directes.

La proposition de MM. Lelièvre et de Baets ne s'applique pas, ce qu'indique, d'ailleurs, son texte, aux lois particulières qui auraient elles-mêmes décrété une prescription autre que celle qui est proposée. Elle serait ainsi, sans effet pour ce qui concerne les lois d'impôts ressortissant à l'administration des contributions directes, dans lesquelles il n'y a aucune lacune à combler relativement au délai utile pour les poursuites à exercer du chef de contraventions emportant l'application d'une amende. En matière de douane, d'accise, de patente, le délai est de trois ans, à partir de la date du procès-verbal; et ce, en vertu des art. 247 de la loi générale de perception du 26 août 1822, 13 de la loi du 6 avril 1823. Pour la contribution personnelle, l'art. 117 de la loi du 28 juin 1822 n'accorde qu'un an.

Mais si, en ce qui concerne les amendes, tout est parfaitement réglé, il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit du recours à exercer en cas d'une fausse perception de droits sur des marchandises régulièrement déclarées; à cet égard,

l'art. 124 de la loi générale du 26 août 1822 est conçu comme suit : « Les marchandises exemptes des accises étant dûment déclarées, on pourra s'en rapporter » au receveur pour le calcul des droits et se borner à acquitter la somme qu'il » aura fixée ; les receveurs seront responsables de toutes erreurs commises par » eux au préjudice de l'État, et les déclarants n'auront le droit de réclamer les » sommes payées en trop que pendant une année, à partir du jour de la » déclaration, délai après lequel ces sommes resteront au profit du Trésor. »

Comme on le voit, les marchandises d'accise sont exclues et l'article garde le silence relativement au recours à exercer par le receveur pour les sommes trop peu perçues.

Sous le régime du droit commun, l'erreur, quelle qu'elle soit, n'est une cause de libération pour personne, et il est également de principe que celui qui est obligé, par la loi, à payer la dette d'autrui est subrogé aux droits du créancier contre le débiteur.

Spécialement en matière d'impôts, ce principe a reçu une consécration nouvelle par l'art. 10 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'État, lequel décrète une subrogation au profit du comptable qui a payé de ses deniers les sommes dues et non renseignées.

Ainsi, légalement, la légitimité du recours à raison de perceptions insuffisantes n'est pas contestable ; c'est ce qui a été reconnu d'ailleurs par un jugement du tribunal de Bruxelles du 11 décembre 1850, *Belgique judiciaire*, année 1851, p. 187, et par un arrêt de la Cour de cassation du 7 mars 1867, *Bulletin de la Cour de Cassation* 1867, p. 199.

Il a paru cependant que, par sa nature, l'action devait être exclusive de la prescription de trente ans énoncée à l'art. 2262 du Code civil. Tout au plus pourrait-il être question de la prescription quinquennale ; celle-ci est prononcée par l'art. 54 de la loi du 15 mai 1846 contre toute créance à charge de l'État qui n'a pas été liquidée, ordonnancée et payée dans un délai de cinq ans à partir de l'ouverture de l'exercice.

Il semble plutôt qu'on pourrait, sans inconvénient pour le Trésor, restreindre dans ce cas le délai à celui de trois ans en l'appliquant, par réciprocité, aux demandes en restitution de la part des contribuables. Il convient de ne pas abaisser davantage le délai de la prescription, afin de le faire concorder avec le temps exigé par la vérification des écritures des receveurs. (Art. 3 du projet amendé.)

B. *Enregistrement et domaines.*

Les lois d'impôt, dont l'exécution est confiée à l'administration de l'enregistrement et des domaines, restent muettes au sujet de la prescription de certaines perceptions de droits et d'amendes qu'elles établissent. Il en résulte que ces perceptions rentrent sous l'empire de la règle générale qui fixe à trente ans le délai de déchéance de toutes les actions auxquelles une prescription plus courte n'est pas déclarée applicable. (C. c., art. 2262.)

En raison du caractère même des amendes prononcées par la loi bursale, il convient, cependant, à plus d'un point de vue, que le contrevenant soit, après

un bref délai, soustrait à la menace d'une action qui aurait leur recouvrement pour objet.

Mais du moment que l'on songe à modifier dans ce sens la législation actuellement en vigueur, il faut donner au projet toute l'étendue que comporte la logique des motifs sur lesquels il se base. Les inconvénients qu'entraîne la longueur du temps pendant lequel les amendes fiscales peuvent être exigées apparaissent à un égal degré quand le contribuable demeure exposé durant trente ans à des poursuites en paiement d'un impôt. Aussi les lois qui concernent l'administration de l'enregistrement ont-elles généralement — ainsi qu'on le verra plus bas — frappé de déchéance toute demande de droits après un délai de deux ou cinq ans. Spécialement, il y aurait de l'étrangeté dans la situation d'un contribuable qui continuerait à être actionnable du chef d'un impôt, alors qu'il se trouverait, par l'effet d'une courte prescription, affranchi de l'obligation légale de la pénalité qui accompagnerait cet impôt, en vue d'en assurer principalement l'acquittement exact et régulier. Les rapports étroits qui existent entre le droit et l'amende, quant à leur nature, conduisent à faire adopter, au regard de la prescription, un traitement identique pour l'un et pour l'autre. La rédaction de l'art. 4 du projet amendé tend à réaliser cette idée, en confondant dans le même délai de prescription la demande de droits et la demande d'amende.

D'après son texte, et par les considérations qui l'ont dicté, la proposition de MM. Lelièvre et de Baets est étrangère aux cas pour lesquels les lois ont déjà édicté des prescriptions particulières. Les dispositions législatives qui ont statué sur ce point dans les diverses branches d'impôts qui ressortissent à l'administration de l'enregistrement sont les suivantes :

a. Droits de succession et de mutation par décès.

Loi du 27 décembre 1817, art. 26.

« Il y aura prescription :

« 1^o Pour la demande de droit de succession, de celui de mutation et des
» amendes, à défaut de déclaration, après cinq années à compter du jour où les
» délais fixés pour la déclaration par l'art. 9, seront expirés;

» 2^o Pour le recouvrement des amendes encourues, etc., etc. (aboli);

» 3^o Pour la demande d'expertise d'immeubles situés dans ce royaume et des
» créances hypothécaires, ainsi que pour la demande du droit de succession, de
» celui de mutation et des amendes à cause d'insuffisance dans la déclaration des
» biens immeubles situés dans ce royaume, ou des objets mentionnés à l'art. 11,
» *sub. litt. b, c, d et e*, après deux années à compter du jour de leur déclaration;

« 4^o Pour, etc.;

« 5^o Pour le recouvrement de l'amende encourue faute de paiement dans le
» délai fixé par l'art. 23, après une année à compter du jour de la signification
» de la demande en paiement faite par le préposé chargé du recouvrement des
» droits de succession et de mutation.

» Les prescriptions seront suspendues par des poursuites judiciaires commen-
» cées avant l'expiration des délais, mais elles seront acquises irrévocablement si
» les poursuites commencées sont discontinuées pendant une année et que le
» délai de la prescription soit expiré. »

Loi du 17 décembre 1831, art. 25.

« Dans le cas de décès en pays étranger, la prescription établie par le n° 1^{er} de
 » l'art. 26 de la loi du 27 décembre 1817 ne courra que du jour de l'inscription
 » de l'acte de décès aux registres de l'état civil du royaume, ou du jour auquel
 » l'administration aura eu connaissance du décès par des actes enregistrés en
 » Belgique.

» La demande des droits et amendes à défaut de déclaration par les héritiers
 » présomptifs, donataires ou légataires d'un absent, sera prescrite après cinq
 » années à compter de l'expiration des délais indiqués par l'art. 8 de la présente.

» Les amendes pour défaut de visa des quittances de droits de mutation seront
 » prescrites après deux années à compter du jour du paiement. »

b. Droits d'enregistrement.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 61 :

« Il y a prescription pour la demande des droits, savoir :

» 1^o Après deux années à compter du jour de l'enregistrement, s'il s'agit d'un
 » droit non perçu sur une disposition particulière dans un acte, ou d'un supplé-
 » ment de perception insuffisamment faite, ou d'une fausse évaluation dans une
 » déclaration ;

» 2^o Après....., etc. (abrogé).

» Les prescriptions ci-dessus seront suspendues par des demandes signifiées et
 » enregistrées avant l'expiration des délais, mais elles seront acquises irrévoca-
 » blement si les poursuites commencées sont interrompues pendant une année
 » sans qu'il y ait d'instance devant les juges compétents, quand même le premier
 » délai pour la prescription ne serait pas expiré. »

c. Droits d'hypothèques.

Loi du 24 mars-3 avril 1806.

« Les dispositions de l'art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII, concernant
 » la prescription des droits d'enregistrement, seront, à compter de la publication
 » de la présente loi, applicables aux perceptions des droits d'inscription et de
 » transcription hypothécaires établis par les chapitres II et III du titre II de la
 » loi du 21 ventôse an VII. »

d. Droits de greffe.

Décret du 12 juillet 1808, art. 6.

« Les prescriptions établies par l'art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII sont
 » applicables au droit de greffe comme à ceux d'enregistrement. »

e. Droits de timbre.

Aucune disposition législative n'a édicté de prescription particulière.

L'examen des dispositions citées ci-dessus sous la lettre a montre que, en ce qui
 regarde les droits et les amendes de succession et de mutation par décès, la loi a
 prévu toutes les hypothèses en les soumettant à des prescriptions à bref délai.
 Elle n'en a laissé aucune sous le coup de la prescription trentenaire. La proposi-
 tion déposée n'aurait donc point d'application en cette matière, et elle se restreint,
 dès lors, dans ses effets aux impôts d'enregistrement, d'hypothèque, de greffe et
 de timbre.

L'art. 4 du projet amendé détermine spécialement ces différentes classes
 d'impôts pour lesquelles il est disposé. Cette voie d'énumération a paru préféré-

nable comme étant plus précise et présentant plus de facilités dans la pratique.

Il importe maintenant de déterminer le point de départ de la prescription à établir. Le projet élaboré par MM. Lelièvre et de Baets le place au jour « où les contraventions ont été commises. Un exemple suffira pour faire comprendre que cette proposition ne saurait être adoptée. » Une convention sous seing privé est écrite sur papier non timbré, en violation de l'art. 12 de la loi du 13 brumaire an VII, et, de ce chef, a donné naissance à l'exigibilité de l'amende de 50 francs comminée par l'art. 26, n° 3, de la même loi. Cet acte, ainsi rédigé, peut rester caché à l'administration pendant dix, quinze, vingt ans, et, à l'instant où celle-ci, après ce laps de temps, viendrait à en avoir connaissance et à constater la contravention, on serait admis à lui opposer la prescription, parce que trois ans se seraient écoulés depuis la date vraie ou simulée de l'acte ? De même, en matière d'enregistrement, un acte sous seing privé, transmissif d'immeubles, et ayant date certaine, ne sera découvert par l'administration que dix ans après sa confection, et serait, dès lors, protégé par l'accomplissement de la prescription ?

La raison repousse ces solutions. Il est contraire à toute saine notion qu'on fasse courir la prescription contre l'administration aussi longtemps que celle-ci ne peut agir par suite de son ignorance de la cause dont dérive sa créance. La prescription ne peut s'accomplir à son égard qu'à compter du jour où, apprenant l'existence de son droit, elle est mise à même de l'exercer. (*Voir* Dalloz, V° *Enregistrement*, n° 5620; Championnière et Rigaud, n° 4007).

C'est dans ce sens que l'interprétation s'est prononcée notamment en matière d'enregistrement; on peut citer pour preuve un avis du conseil d'État, du 22 août 1810.

Le conseil d'État, qui avait pour mission d'interpréter la loi, non de la faire, décide dans cet avis, que la prescription ne naît contre l'administration que du jour où celle-ci est à portée d'agir. Et ce système a été expressément consacré en France par une loi du 16 juin 1824, qui, dans son art. 14, dispose que « la » prescription de deux ans, établie par le nombre premier de l'art. 61 de la loi » du 22 frimaire an VII, s'appliquera tant aux amendes de contravention aux » dispositions de ladite loi qu'aux amendes pour contraventions aux lois sur le » timbre et sur les ventes de meubles; qu'elle courra du jour où les préposés » auront été mis à portée de constater les contraventions au vu de chaque acte » soumis à l'enregistrement ou du jour de la présentation des répertoires à » leur visa. »

On remarquera que les expressions figurant dans la loi de 1824 sont plus précises que celles dont le conseil d'État s'était servi. Le point de départ de la prescription y est fixé au jour où les préposés sont mis à portée de constater les contraventions au vu des actes, c'est-à-dire au jour de la présentation à la formalité d'un acte qui révèle à l'administration la cause de l'exigibilité d'une manière suffisante pour exclure la nécessité de toute recherche ultérieure.

Telle est la formule proposée dans l'art. 6 du projet ci-joint. Elle est conçue dans les termes dont la doctrine et la jurisprudence font usage, en France, pour définir la portée de l'art. 14 de la loi du 16 juin 1824, et qu'elles employaient déjà pour déterminer la véritable signification de l'avis du conseil d'État du 22 août 1810. (*Voir* Garnier, *Rép. gén.*, n° 9933; Demante, *Exp. rais.*,

n° 853; Cass. Fr., 12 décembre 1814, 21 mai 1816, 30 décembre 1819, 16 juin 1828, 3 juin 1837, 17 juillet 1838, 22 avril 1839, 17 février 1840, 9 février et 22 novembre 1842, 24 avril 1853; Dalloz, V° *Enregistrement*, nos 5478, 5479, 5481, 5491; *Contrôl. de l'enregistrement*, nos 6210, 6419, 9960.

On a vu que les dispositions spéciales qui existent maintenant en matière d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque établissent une prescription de deux ans. Le Gouvernement propose le même délai pour les autres matières, en vue d'obtenir l'uniformité et d'éviter des difficultés d'application dans l'avenir. D'ailleurs, une prolongation de ce délai ne se justifierait pas.

Les art. 6 et 7 du projet ne font qu'étendre aux droits et aux amendes de timbre des dispositions qui s'appliquaient déjà aux autres branches d'impôts désignées dans ces articles. (*Voir* art. 61 de la loi du 22 frimaire an VII; loi du 24 mars-3 avril 1806; art. 6 du décret du 12 juillet 1808.)

L'art. 8, pour éviter tout doute sur la portée du projet de loi, assure d'une manière expresse le maintien des dispositions légales existantes qui pourraient avoir établi en faveur des particuliers des prescriptions plus courtes que celles qui sont indiquées dans la nouvelle loi proposée.

Enfin, l'art. 9 déclare abrogées ces dernières dispositions qui n'ont plus aucune utilité.

Le Ministre de la Justice,

DE LANTSHEERE.

Le Ministre des Finances,

J. MALOU.

