

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 4 DÉCEMBRE 1896.

Rapport de la Commission spéciale, chargée d'examiner les Projets de Loi relatifs aux jeux, sur la motion de M. le Sénateur Descamps.

(Voir les n°s 16 et 54, session de 1895-1896, et 5, 6, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 et 21, session de 1896-1897, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron T'KINT DE ROODENBEKE, Président ; BARA, DUPONT, LEJEUNE, HARDENPONT, MONTEFIORE LEVI, SIMONIS, le Comte DE LIMBURG STIRUM, VERCRUYSSÉ et le Baron SURMONT DE VOLSBERGHE, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Sénat, sur la proposition de notre honorable collègue M. Descamps, a décidé le renvoi du Projet de Loi sur les jeux en général à la Commission spéciale pour examiner la question de savoir s'il peut, dans les limites de sa compétence, établir un droit de licence sur les cercles de jeux, avant que la Chambre des Représentants ait voté ce droit, que l'auteur de la motion considère, à première vue, comme un impôt.

Ce n'est pas la première fois qu'une question de l'espèce est soulevée devant le Sénat ; mais jamais solution absolument définitive n'est intervenue. Le plus souvent, le problème a été écarté de commun accord entre les diverses opinions et sous les réserves les plus formelles des droits du Sénat ; d'autres fois, on a apporté au Projet de Loi en discussion une modification qui permettait au Sénat de voter la disposition sans soulever de difficultés.

Avant de se prononcer, votre Commission a chargé son rapporteur de procéder à un examen approfondi des rétroactes de cette question. Voici le résultat de ses recherches :

L'article 27 est conçu comme suit :

« L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

» Néanmoins toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la Chambre des Représentants. »

Ce dernier paragraphe apporte une restriction au droit d'initiative donné au Sénat comme aux autres membres du pouvoir législatif.

Quelle est la portée de cette disposition et quelle est l'étendue de cette restriction?

Elle doit être interprétée dans le sens le plus précis, le plus strict; elle ne peut être étendue par voie d'analogie ou autrement.

« Il s'agit des recettes et des dépenses de l'État. »

D'après les uns, toute loi dont le but est de créer une ressource nouvelle pour alimenter le trésor public doit être votée en premier lieu par la Chambre. La création de cette ressource est l'objet principal de la loi.

Il n'en est pas de même, nous semble-t-il, quand la disposition à voter a un but tout autre et que la mesure financière, recette ou dépense, n'est que la conséquence de la disposition principale de la loi ou le moyen d'assurer son efficacité.

Prise à la lettre, la restriction de l'article 27 aurait des conséquences bien graves; elle serait en contradiction formelle avec l'article 42, qui ouvre au Sénat le droit d'amendement, droit qu'il peut exercer, de l'avis général, de la manière la plus absolue.

Selon les auteurs qui ont recherché l'origine de cette disposition, celle-ci nous viendrait de la Constitution ou coutume anglaise. Elle avait pour ce pays une raison d'être absolue. Si nous en croyons quelques-uns, les barons qui ont formé la Chambre des Lords ne payaient pas l'impôt et ne devaient pas le service militaire. Les subsides devaient donc être demandés aux Communes qui en supportaient seules le poids et qui, par conséquent, pouvaient seules être appelées à en discuter les chiffres et à les voter. Selon d'autres, le privilège de la Chambre des Communes se serait établi d'une manière très différente et n'aurait été définitivement fixé qu'après un long espace de temps. Quoi qu'il en soit, cette prérogative traditionnelle a été maintenue, bien que les lords paient actuellement l'impôt. Ce n'est pas de ce côté, nous paraît-il, qu'il faut diriger nos recherches. La vraie source de cette disposition se trouve dans la législation française.

Il résulte des travaux préparatoires de la Constitution que, dans l'esprit du projet, on se bornait à exiger le vote de l'impôt par la Chambre élective. Cette disposition était destinée à rendre impossible le retour de l'état de choses réalisé par la Loi fondamentale qui réservait au Roi seul l'initiative des lois. Une seule Chambre, d'après le projet, était élective; l'autre était nommée par le Roi. Cette disposition justifiait complètement le système restrictif de l'article 27. Il appartenait incontestablement à la Chambre, émanation directe de la nation, de voter la première les recettes du trésor et le service des dépenses.

Quel motif a décidé le Congrès à maintenir une disposition qui est réellement inutile, le Sénat étant, comme la Chambre, nommé directement par le même corps électoral. Les discussions ni les travaux préparatoires ne nous en donnent la raison. On l'a admise par respect pour l'autorité du droit constitutionnel anglais, dit un auteur. Le motif n'est certes pas péremptoire.

Cette origine identique des deux Chambres permet, oblige même, d'interpréter l'article 27 de la manière la plus large en faveur du droit du Sénat.

Les Constituants de 1830 ont repris, pensons-nous, le système dans la législation française qui correspondait à nos mœurs et à notre législation depuis l'incorporation à la France.

La charte constitutionnelle des 4-14 juin 1814 porte à son article 19 : « La Chambre des Députés reçoit toutes les propositions d'*impôts*; ce n'est qu'après que ces propositions ont été admises qu'elles peuvent être portées à la Chambre des Pairs.

» ART. 36. — Toute proposition d'*impôt*, d'emprunt ou de levée d'hommes, ne peut être faite qu'à la Chambre des Représentants.

» ART. 37. — C'est aussi à la Chambre des Représentants qu'est porté d'abord : 1^o le budget général de l'État contenant l'aperçu des recettes et la proposition des fonds assignés pour l'année à chaque département du ministère; 2^o le compte des recettes et dépenses de l'année ou des années précédentes. »

Le projet de Constitution du 29 juin 1815 édicte les mêmes dispositions, l'une, relative à l'*impôt* et l'emprunt (art. 49), l'autre, au budget général de l'État et au compte des recettes et dépenses (art. 51).

La charte des 14-24 août 1830 — charte constitutionnelle, — article 15 : « La proposition des lois appartient au Roi, à la Chambre des Pairs et à la Chambre des Députés.

» Néanmoins, toute loi d'*impôt* doit être d'abord votée par la Chambre des Députés. »

Notre texte constitutionnel est dans sa forme presque semblable à ce dernier.

Mais, au fond, il faut noter une différence importante.

Les Chartres françaises emploient le mot *impôt*, que la Constitution belge n'emploie pas, et distinguent par des articles spéciaux entre les *impôts* et les budgets de recettes ou de dépenses, distinction qui n'existe pas dans notre loi fondamentale.

Faut-il en conclure que le texte de notre Constitution vise par le mot recette, d'une manière absolue, l'impôt quel qu'il soit, ressource nouvelle ou moyen de rendre une loi qui n'a pas un but fiscal pour objet, plus efficace? Nous ne le croyons pas, cette interprétation nous paraît trop extensive.

Au surplus, la raison d'être de cette disposition dans la loi anglaise, à son origine si ancienne, n'existe plus, même en Angleterre. Elle n'existait pas dans notre pays en 1830.

Le Projet de Loi qui nous est soumis n'est pas d'ordre fiscal; il n'établit pas un impôt dans le véritable sens du mot.

En créant le droit de licence si élevé, il veut diminuer le nombre de cercles de jeux, et par là même, en atteignant ce but, il diminue la recette qui doit résulter de la disposition; cette diminution est contraire à l'essence de l'impôt, dont une des conditions est l'accroissement résultant de l'état des choses. Restant dans l'esprit même de la Constitution, on ne peut voir un obstacle au droit d'initiative du Sénat dans le §2 de l'article 27.

Admettre une interprétation aussi absolue par laquelle on interdirait

au Sénat l'initiative de toute loi qui toucherait aux recettes ou aux dépenses de l'État, serait entraver d'une manière singulière le droit absolu d'amendement qui lui a été formellement reconnu par l'article 42. Il y aurait contradiction.

Supposons une loi d'impôt votée par la Chambre qui, d'après les calculs, doit produire 10 millions; serait-il interdit au Sénat d'y apporter, par voie d'amendement, des modifications, d'instituer un mode de perception différent qui aurait pour effet de lui faire produire 20 millions, soit le double. Sous forme d'amendement, cet acte est permis; par voie d'initiative du Sénat, il ne le serait pas.

Les divers auteurs qui ont traité la question ne sont pas aussi absolus dans le sens restrictif du droit du Sénat; la plus grande partie d'entre eux cherche, au contraire, à rester dans des bornes raisonnables. Thimus, Van Hoorebeke, Brixhe, Thonissen n'admettent pas l'interdiction absolue sauf en matière purement fiscale. Ce dernier, dans la *Constitution belge annotée*, après avoir rappelé que l'article 27 de la Constitution exige que toute loi relative aux recettes et aux dépenses de l'État ou au contingent de l'armée soit d'abord votée par la Chambre des Représentants, explique que cette disposition se justifie parce qu'une telle loi établit deux espèces de charges publiques qui, dans leur répartition, atteignent principalement les classes moyenne et inférieure.

Or telle n'est certes pas la tendance du Projet de Loi sur les cercles privés.

M. Thonissen précise ensuite la portée de la disposition d'une manière bien concluante pour le cas actuel :

« Toutefois cette disposition ne doit pas être étendue au delà des limites que lui assignent le texte et l'esprit de l'article 27. Le vote préalable de la Chambre des Représentants est exigé pour les lois de finances proprement dites; mais il ne faut pas en conclure que toute loi dont l'application exige une dépense quelconque doive d'abord être votée par cette Chambre.

» L'initiative de celle-ci n'est exigée que pour les lois dont le but principal est un objet de recettes ou de dépenses telles que les emprunts, les budgets, l'établissement ou la modification d'un impôt, etc. Admettre un système contraire, ce serait sinon anéantir, du moins réduire à des cas extrêmement rares le droit d'initiative que l'article 27 accorde aux trois branches du pouvoir législatif. »

Cette opinion a été exprimée d'une façon plus catégorique encore dans le Commentaire publié par cet auteur.

M. L. Arntz a traité la même question dans une communication faite à l'Académie. Nous en extrayons ces passages :

« L'article 27, alinéa 2, doit son origine à l'empire de la tradition; il a été adopté sans discussion. Les auteurs de la Constitution, plus préoccupés du souci de créer une œuvre pratique et viable, que dominés par le désir de se livrer à des discussions théoriques, ont puisé dans les législations étrangères les dispositions consacrées par le temps (*time honoured*), comme disent les Anglais, qui leur offraient par cela même une garantie d'utilité et de sagesse. Mais des raisons théoriques, pratiques ou politiques et inhérentes au mécanisme de nos institutions constitutionnelles font

entièrement défaut, et, nous n'en doutons pas, si le Congrès s'était livré à une discussion approfondie de cet article, il l'aurait rejeté comme inutile. »

Reproduisant l'avis de deux autres auteurs, « l'initiative, dit-il, pour toute proposition relative aux recettes ou aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, n'est pas certainement enlevée au Roi ; le deuxième paragraphe de l'article 27 a seulement voulu dire que le Sénat est, en cette matière, privé du droit de proposer la loi, et que ces lois doivent d'abord être votées par la Chambre des Représentants, soit qu'elle les propose elle-même, soit que le projet lui en soit présenté par le Roi.

» Nous souscrivons sans réserve à cette opinion. »

M. Arntz conclut ainsi : « La disposition de l'article 27, alinéa 2, est exceptionnelle et dérogoire au principe que l'initiative appartient à *chacune* des trois branches du pouvoir législatif. Nous croyons avoir démontré qu'elle n'a pas de raison d'être en Belgique. Toutefois, puisqu'elle existe, il faut la respecter, mais il faut l'interpréter et l'appliquer comme toutes les lois d'exception, de la manière la plus *restrictive* possible, c'est-à-dire, dans le doute, toujours en faveur du droit du Sénat de prendre l'initiative et de faire des amendements. »

Remarquons ces mots « le doute doit être résolu en faveur des droits du Sénat. »

Si nous consultons les précédents survenus au Sénat depuis son origine, nous ne trouvons, il est vrai, qu'une seule solution formelle : celle prise par le Sénat au sujet du Projet de Loi dû à l'initiative d'un des membres, projet créant un Conseil d'État. L'assemblée, dans sa séance du 25 avril 1834, a décidé que la restriction de l'article 27 ne doit s'appliquer qu'aux budgets des recettes et des dépenses de l'État et non à toutes les lois auxquelles à propos d'un article une dépense se trouve mêlée.

Cette décision est très remarquable. Elle a été prise peu d'années après le vote de la Constitution elle-même, et de plus l'assemblée comptait un grand nombre de Constituants qui certes n'auraient pas porté le Sénat à prendre une décision absolument contraire à une disposition de notre pacte constitutionnel.

Nous croyons qu'il n'y a pas à distinguer entre les dépenses et les recettes; ce qui est vrai pour les unes doit être vrai pour les autres.

Depuis lors la question a été soulevée à maintes reprises sans être tranchée. On est resté dans le doute. Des réserves formelles ont été exprimées, ou la difficulté a été éludée par le vote d'une proposition qui écartait le principe. Mais les discussions nous fournissent des arguments sérieux.

Ainsi en 1841, lors de la discussion de la loi relative aux chemins vicinaux, M. DE STASSART, un Constituant, a prononcé les paroles suivantes :

« Je crois qu'en admettant cette motion d'ordre, on restreindrait sin-

gulièrement les prérogatives du Sénat et qu'on le mettrait en quelque sorte hors d'état de discuter toute question financière quelconque.

» Qu'on veuille bien remarquer que nous ne faisons pas une loi de finances, mais simplement un article indiquant le mode pour faire face à une dépense. »

« Je ne puis admettre, comme plusieurs préopinants, le sens de l'article 27 de notre Constitution. L'interdiction faite au Sénat ne porte, à mon avis, que sur les lois générales de dépenses et de recettes, sur les budgets, sur les lois des finances destinées à procurer les ressources au Trésor, mais non sur de simples moyens d'exécution, sur des mesures propres à faire face à des dépenses résultant d'une loi d'administration. »

« Si tout le monde comprenait l'article 27 de la Constitution comme moi à qui il paraît parfaitement clair, il serait inutile d'ajourner à demain la décision ; mais comme je me flatte qu'après un examen approfondi, chacun reconnaîtra que le Sénat peut voter l'article 3 proposé par la Commission sans s'écarter de ses attributions constitutionnelles, je ne m'opposerai plus à l'ajournement. »

LE COMTE VILAIN XIII, qui avait été membre du Congrès, d'autres encore, expriment le même avis. « Messieurs, je ne suis nullement d'accord avec M. le Ministre de l'Intérieur sur la manière d'interpréter l'article 27 de la Constitution. Cet article dit bien que « toute loi relative » aux recettes ou aux dépenses de l'État doit d'abord être votée par la » Chambre des Représentants. » Mais ici nous n'avons pas à discuter une loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État ; nous nous occupons d'une loi qui a un objet tout à fait distinct, un objet spécial, relatif à l'administration, et nous pouvons incontestablement, lorsque pour cet objet nous ordonnons la dépense, arrêter aussi le moyen d'y pourvoir.

» Messieurs, cette question n'est pas nouvelle pour nous ; lorsqu'il y a sept ans nous nous sommes occupés du projet de loi relatif à la création d'un Conseil d'État, la question a été agitée ; on a fait les mêmes objections que nous entendons faire aujourd'hui ; on a dit de même que nous ne pouvons pas prendre l'initiative d'une loi de finances, mais l'assemblée n'a pas laissé restreindre à ce point ses attributions ; il lui a paru que la Constitution n'y avait pas mis de pareilles limites.

» M. le Ministre admet cependant que nous avons le droit d'ordonner la dépense, mais je ne sais pas alors en vertu de quel principe il nous serait interdit de déterminer les moyens d'y pourvoir ; l'un ne se lie-t-il pas intimement à l'autre ? Je conviens que, s'il s'agissait de voter sur un budget, de discuter une loi d'impôts, une loi de recettes pour le Trésor, le vote préalable de la Chambre serait obligatoire. »

Les opposants sont peu nombreux. Le Ministre de l'Intérieur, M. LIEDTS, émet des doutes :

« Cette disposition ne doit pas être entendue en ce sens que le Sénat

n'aurait pas le droit d'ordonner une dépense ; je ne crois pas qu'on doive lui donner cette portée. Ainsi dans le projet de loi portant institution d'un Conseil d'État, projet dont le Sénat a pris l'initiative, je pense qu'il était parfaitement dans son droit en votant un projet qui emportait la création de fonctions salariées et en fixant les traitements des membres du Conseil dont il demandait l'institution.

» Mais quant à la manière de couvrir la dépense, c'est là, Messieurs, une question d'une nature toute différente, me semble-t-il.

» La question de savoir s'il appartient bien au Sénat de décider que des centimes additionnels seront perçus sur telles contributions plutôt que sur telles autres me paraît beaucoup plus grave, et j'avoue, Messieurs, que je sens naître à cet égard bien des doutes dans mon esprit. Si je devais absolument me prononcer, mon opinion personnelle serait, sauf meilleur avis et sauf un examen plus approfondi, que la Chambre des Représentants devrait d'abord en connaître. »

M. ROGIER, ministre des Travaux publics, émet également un doute :

« Je suis aussi très porté à croire que l'initiative de l'impôt appartient particulièrement à la Chambre des Représentants. Que le Sénat introduise dans une loi un article d'où résulte la nécessité d'une dépense, rien de mieux ; mais que pour couvrir cette dépense, il prenne l'initiative de l'impôt, là commencent les doutes. »

En 1845, lors de la discussion du Projet de Loi relatif aux tarifs de douanes sur les céréales, des difficultés analogues se sont présentées.

Le 14 novembre 1844, le rapporteur de la Section centrale avait déposé le rapport sur le Projet de Loi. La Chambre en avait entamé l'examen le 19 suivant, et après plusieurs jours de discussion, elle l'avait adopté à la presque unanimité des membres présents.

Le 15 février 1845, une proposition émanée de l'initiative de quelques membres, proposition dite des 21, fut présentée et prise en considération trois jours après. Le 15 mars, la Chambre reçut communication d'un projet sur le même objet voté par le Sénat. La discussion fut remise ; elle eut lieu au commencement du mois de mai.

Dans les derniers jours de décembre 1844, le Sénat avait été saisi d'une proposition d'un de ses membres tendant à fixer un nouveau tarif de douanes sur l'entrée des céréales. Ce projet fut remplacé par un autre émané de la Commission du Sénat auquel le Gouvernement se rallia. Ce dernier projet, adopté à l'unanimité, fut immédiatement envoyé à la Chambre. C'est celui dont nous parlons ci-dessus.

La Section centrale écarta la question de compétence constitutionnelle qui n'aurait exigé de solution expresse que dans le cas où la Chambre, adoptant sans amendement le projet du Sénat, aurait eu à décider si la proposition votée devrait dès lors être soumise à la sanction du Roi. Mais la Chambre étant saisie de l'ensemble des propositions, la question de compétence du Sénat ne se présentait en réalité que d'une manière théorique et abstraite.

M. CASTIAU, député de Tournai, s'éleva avec une grande véhémence contre ce qu'il appelait « les tendances envahissantes du Sénat. » Son

discours est d'une éloquence entraînant et passionnée ; mais après l'avoir lu, on éprouve un sentiment de regret, en constatant que ce langage magnifique couvre mal une absence d'argumentation.

Il se prononçait d'une manière absolue contre le droit d'initiative du Sénat dans cette matière.

M. MALOU, rapporteur de la Section centrale, lui répondit :

M. MALOU. — Si j'ai bien compris la proposition, la question préalable est demandée sur la première partie du projet de la section centrale ; il serait à désirer que cette question fût vidée avant de continuer la discussion au fond.

Messieurs, j'ai cru un instant, en entendant l'honorable membre, que nous n'avions pas en Belgique deux Chambres produits de l'élection populaire, mais une Chambre qui avait le droit de ramener l'autre, une Chambre qui avait la suprématie sur l'autre, car il vous a dit : Il est temps de faire cesser toutes ces inconstitutionnalités. On dresse contre le Sénat une sorte d'acte d'accusation.

De grâce, dans l'intérêt de nos institutions, mettons dans les rapports entre les deux Chambres, non pas plus de modération de langage, mais une plus saine appréciation de l'esprit de nos institutions.

Les deux Chambres, Messieurs, jugent leur compétence. Chacune d'elles apprécie sa compétence. Que résulte-t-il de là ? Il en résulte que nous pouvons fort bien déclarer que dans notre opinion le Sénat est sorti des limites de sa compétence. A Dieu ne plaise que je conteste à cet égard le droit de la Chambre. Mais il en résulte aussi que le Sénat, après votre déclaration, pourrait déclarer à son tour qu'il est compétent et le maintenir. Je pose ces deux hypothèses précisément pour faire sentir à la Chambre combien est grave et délicate la question qui vient d'être soulevée par l'honorable M. Castiau.

Sans doute, s'il y avait nécessité de résoudre cette question, nous devrions l'aborder. C'est précisément parce que cette question a paru à la section centrale ne pas devoir être résolue, qu'elle s'est abstenue de se prononcer. C'est sans doute par erreur, pour avoir mal lu le rapport, que l'honorable membre a supposé que la section centrale admettait la compétence du Sénat. On a dit positivement qu'on ne se prononçait ni pour ni contre.

M. CASTIAU. — Les faits !

M. MALOU. — Il m'est impossible de répondre à toutes les objections à la fois. Je disais donc qu'il avait paru inutile de résoudre cette question. Et pourquoi ? Parce que la section centrale et la Chambre ne sont pas saisies en vertu de la seule initiative du Sénat. C'est là le motif décisif par suite duquel nous pouvons nous dispenser de résoudre cette question délicate et difficile.

M. DUMORTIER partageait l'opinion de M. Castiau. Le passage suivant de ses paroles est à noter : « On vous dit : Chaque Chambre est juge de sa compétence. Fort bien. Pour moi, je dirai : Chaque Chambre exerce ses attributions, conformément à son règlement. Cela est plus constitutionnel. D'ailleurs, dans la confection des lois, chaque Chambre est juge non

seulement de sa compétence, mais encore de celle de l'autre Chambre. Aujourd'hui nous avons une loi à examiner. La première chose à faire, c'est de voir si le projet qui nous est transmis par l'autre Chambre est ou non inconstitutionnel. »

Une longue discussion s'éleva bientôt au sujet de la question préalable proposée par M. Verhaeghe. On put constater une grande animosité dans les opinions des membres de la Chambre. Mais la question ne fut absolument pas tranchée. La Chambre a agi avec sagesse en refusant ce que désiraient certains membres de donner occasion à un conflit avec le Sénat.

La loi votée ensuite fut renvoyée à la haute assemblée. Nous constatons d'abord que M. DUMON-DUMORTIER a nettement exposé le principe. « J'ai fait remarquer qu'il y avait deux sortes de conclusions dans le rapport que la Commission a présenté. La Commission propose au Sénat de déclarer qu'il n'entend pas considérer la loi comme un projet nouveau, mais comme un amendement au projet qu'il a envoyé à la Chambre le 15 mars. Si l'on veut discuter la question de constitutionnalité, je ne demande pas mieux ; les droits du Sénat sont incontestables ; nous sommes restés dans notre compétence. Je n'ai pas voulu traiter la question au fond, mais le Sénat tout entier doit décider s'il entend réserver ses droits et ses prérogatives. »

M. DE HAUSSY soutient la même thèse.

« J'adhère entièrement à la proposition faite par votre Commission de ne voter le projet qui nous est renvoyé que comme celui émané de notre initiative et amendé par l'autre Chambre. Il est inutile d'ailleurs de provoquer une décision du Sénat sur cette question, puisque la Chambre des Représentants n'a pris elle-même aucune décision qui porte atteinte à notre prérogative.

» Ainsi, Messieurs, si je parle de cette question, ce n'est que pour faire la réserve la plus expresse de tous nos droits, lorsque le moment se présentera de la discuter et de la résoudre ; mais j'espère alors pouvoir vous démontrer que l'article 27 de la Constitution n'a, ni par son texte, ni par son esprit, la portée que lui ont donnée quelques membres de l'autre Chambre, et que cette interprétation est tout à fait inadmissible. Je pense que ces mots de l'article 27 : « Toutes lois relatives aux recettes ou aux dépenses de l'État, et au contingent de l'armée » ne peuvent s'entendre que des lois des comptes, des budgets et de la loi sur le contingent de l'armée, qui sont votées annuellement par la Chambre, en vertu des articles 115 et 119 de la Constitution. Ce sont là les seules lois qui, d'après cet article, appartiennent exclusivement à l'initiative de la Chambre des Représentants. Je pense que si le Congrès en avait jugé autrement, il se serait exprimé d'une tout autre manière. Il aurait dit : « Toutes les lois d'impôt ou celles dont il pourrait résulter une dépense quelconque à charge de l'État seront votées d'abord par la Chambre des Représentants. »

» Faites attention, Messieurs, que les lois d'impôt ne sont pas à proprement parler des lois de recettes ; ce sont des lois de principe qui fixent la base et la quotité de l'impôt, ainsi que le mode de perception. Ces lois ne deviennent des lois de recettes que par le vote annuel du budget des voies

et moyens qui en autorise la perception par l'État. Cela est tellement vrai que si la loi des voies et moyens n'était pas votée le 1^{er} janvier de chaque année, toutes les lois d'impôt viendraient à cesser et resteraient sans exécution.

» La règle générale tracée par l'article 27 de la Constitution, c'est que l'initiative appartient à chacune des deux Chambres; mais à côté de la règle se trouve l'exception dont je viens d'indiquer les limites; on ne peut pas étendre cette exception au delà des termes dans lesquels elle est formulée par la Constitution, sinon l'exception absorberait la règle, et je ne sais plus ce que serait alors le droit d'initiative qui nous est dévolu, car vous savez qu'il y a très peu de lois qui ne contiennent quelque question d'argent soit en recettes, soit en dépenses.

» Je n'ajouterai plus qu'une seule observation, c'est que dans un pays voisin, en France, la Charte constitutionnelle, qui contient une disposition à peu près semblable, est entendue de la même manière que je viens d'interpréter l'article 27 de notre Constitution. Je ne vois pas pourquoi le Congrès aurait voulu restreindre le droit constitutionnel du Sénat plus qu'on ne l'a fait dans d'autres pays régis par des institutions analogues. Il y avait d'autant moins de motifs de le faire, qu'ici le Sénat est élu directement par le peuple, tandis que, dans d'autres pays, les membres de la première Chambre sont ou héréditaires, ou nommés par le Souverain. »

Nous ne pouvons nous empêcher de faire remarquer que la précision et la raison avec laquelle M. de Haussy soutient sa thèse, devrait entraîner l'assentiment général.

Lors de la discussion du budget des finances, en 1849, le droit du Sénat fut contesté. Nous reproduisons cette partie de la discussion :

M. D'OMALIUS D'HALLOY. — Je n'ai demandé la parole que pour justifier le vote que je me propose d'émettre, et ce n'est point par inadvertance que je me sers du mot *justifier*, car je compte voter en faveur d'un budget qui consacre des choses que je ne crois pas bonnes; mais je ne veux pas concourir à la création d'embarras pour le Gouvernement et, d'un autre côté, l'article 27 de la Constitution interdit, selon moi, au Sénat d'augmenter les dépenses portées au budget.

M. LE COMTE DE RIBAUCCOURT. — Je ne puis laisser passer sous silence l'interprétation que l'honorable M. d'Omalus a voulu donner à l'article 27 de la Constitution. Il semblerait, d'après l'honorable membre, que quand un budget nous est envoyé nous ne pourrions y apporter aucune majoration. Je me borne à déclarer que je ne puis partager en aucune façon cette opinion, contre laquelle je proteste même. Selon moi, le Sénat ne peut prendre l'initiative, ni examiner le premier une loi de finance, mais il est dans toute la plénitude de son droit, en majorant, s'il le trouve convenable, un ou des articles d'un budget déjà voté à la Chambre des Représentants.

M. LE BARON DE ROYER. — J'avais demandé la parole pour répondre sur

ce que l'honorable M. d'Omalius avait dit de l'article 27 de la Constitution, et l'honorable comte de Ribaucourt a relevé l'erreur dans laquelle était tombé, suivant moi, l'honorable M. d'Omalius. En effet, l'article 27 de la Constitution dit :

« L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

» Néanmoins, toute loi relative aux recettes et aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée, doit d'abord être votée par la Chambre des Représentants. »

Il résulte des termes clairs et positifs de cet article que si le Sénat ne peut pas user de toute son initiative pour voter les lois d'impôt, il peut, lorsque ces lois sont votées, les amender, lorsqu'elles arrivent à la délibération du Sénat ; ainsi, lorsqu'un budget a été adopté par l'autre Chambre, il n'y a pas de motif qui puisse empêcher que ce budget ne soit amendé par le Sénat, comme il peut le faire pour toutes les autres lois.

M. LE COMTE DE RENESSE. — Puisqu'on a parlé de l'article 27 de la Constitution, relativement à l'initiative du Sénat, je ferai remarquer que cet article ne concerne que les budgets. Vous devez vous rappeler que dans le temps M. le Comte de Robiano avait fait la même observation que l'honorable membre. Une discussion très approfondie a eu lieu alors, et le Sénat a décidé à une grande majorité qu'il n'avait pas l'initiative pour les budgets, mais bien pour toutes les autres lois financières, et qu'en tous cas il avait toute latitude pour amender les budgets.

M. LE BARON DE ROYER DE WOLDRE. — Je ne répondrai qu'un seul mot relativement à l'interprétation qu'un de mes honorables collègues a donnée à l'article 27 de la Constitution ; et, je vous l'avoue, je ne me suis porté à prendre la parole que parce que je suis trop jaloux des droits et des prérogatives du Sénat pour ne pas les défendre dans toutes les circonstances.

Non seulement l'interprétation qu'on a donnée à l'article 27 n'est pas admissible ; mais, depuis, en rapprochant cette disposition de l'article 42 de la Constitution, on voit de la manière la plus positive que les Chambres ont le droit d'amender les propositions qui leur sont faites ; de sorte qu'en combinant ces deux articles, il est impossible de ne pas reconnaître que lorsque la Chambre des Représentants a usé de son initiative dans les lois de finances, nous avons le droit, à notre tour, d'y apporter tel amendement que nous jugeons convenable.

En 1851, pendant la discussion de la loi sur les droits de succession, le Sénat exprimait la ferme intention de modifier les propositions votées à la Chambre. M. Rogier, ministre de l'Intérieur, terminait un de ses discours, « en rappelant au Sénat qu'il n'a pas d'initiative à prendre en matière d'impôt, que la disposition constitutionnelle relative au vote de l'impôt avait été empruntée à l'Angleterre et qu'il n'y avait pas d'exemple que la Chambre des Lords eût modifié une loi d'impôt. »

Nous ne croyons pas nécessaire de citer tous les précédents. Bornons-

nous à rappeler celui de 1860, sur la suppression des octrois et celui de 1879, budget de l'intérieur.

Le Sénat était saisi d'un amendement ayant une portée financière. M. Frère-Orban, alors ministre des Finances, souleva l'objection de constitutionnalité. Il exposa la question avec de grands développements, qu'il est utile de reproduire presque en entier.

Voici comment s'exprimait l'organe du Gouvernement :

« J'ai trois raisons principales qui ne me permettent pas de me rallier à cette proposition.

La première, c'est que je ne pense pas que cet amendement puisse émaner de l'initiative du Sénat ; c'est une question de constitutionnalité sur laquelle j'appelle toute l'attention de l'assemblée.

Je regrette d'avoir à soulever la première objection ; mais le gouvernement n'est pas libre de s'abstenir en pareille matière ; c'est une question de constitutionnalité, c'est la question même de la prérogative de la Chambre ; il nous serait impossible de l'abandonner ici.

Le gouvernement est très disposé à défendre partout la prérogative du Sénat. Nous sommes de ceux qui pensent que l'institution du Sénat est indispensable pour assurer les fonctions régulières du régime représentatif ; nous sommes de ceux qui pensent avec Washington et d'autres hommes éminents qui ont fondé la Constitution démocratique des Etats-Unis d'Amérique, qu'une Chambre de représentants ne suffit pas pour garantir l'exercice régulier des pouvoirs ; qu'une seule Chambre est absorbante et tend fatalement au despotisme.

Si je viens contester cette fois la prérogative du Sénat, on ne suspectera donc pas les intentions qui m'animent.

Je crois que le Sénat ne peut être fort, puissant, qu'en se maintenant strictement dans ses attributions.

Il est une prérogative qui toujours a été réclamée par les Chambres populaires, par la Chambre des communes en Angleterre, ici par la Chambre des représentants ; c'est le droit au vote préalable en matière d'impôts. C'est là la principale garantie qui leur est donnée.

Dans toutes les constitutions, soit la constitution anglaise, suivant des précédents incontestés, soit la constitution française, lorsque le régime parlementaire y existait, soit la Constitution belge, on trouve des prescriptions formelles à cet égard.

La Constitution porte à l'article 27 que les deux Chambres ont le droit d'initiative ; néanmoins, ajoute cet article, toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État, ou au contingent de l'armée doit d'abord être votée par la Chambre des représentants.

En présence de ce texte, placez l'amendement et dites s'il peut émaner de l'initiative du Sénat.

C'est incontestablement une loi relative aux recettes que nous faisons, c'est une loi d'impôt que vous allez décréter.

L'amendement doit donc, selon moi, être écarté.

Que peut-on objecter ? Deux choses peut-être. L'une, qu'aux termes de

l'article 42 de la Constitution, le Sénat a le droit, comme la Chambre, d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés ; l'autre, que l'impôt est établi en principe, que l'impôt personnel existe, que l'impôt des patentes existe, et qu'y ajouter des centimes additionnels ce n'est pas créer un impôt.

Quant au droit d'amendement, il n'est pas contesté ; mais ce droit doit être sainement entendu ; il doit être restreint dans ses limites naturelles. Amender, c'est modifier une chose proposée, mais ce n'est pas substituer une chose à celle qui est proposée. On peut, par amendement, augmenter, peut-être, je le veux bien ; mais on ne peut pas faire autre chose. C'est là le sens naturel du mot amender.

L'une des branches du pouvoir législatif a usé de son initiative ; elle a proposé, par exemple, l'établissement d'un chemin de fer ; on ne peut pas proposer par amendement l'établissement d'un palais. On peut proposer, par amendement, toute modification possible à la proposition principale, on ne peut pas y substituer une chose entièrement différente. Donner à quelqu'un la faculté d'améliorer une maison, de l'agrandir ou de la diminuer, ce n'est pas manifestement lui donner le droit de la raser et d'en bâtir une autre ailleurs.

Il ne faut pas confondre le droit d'amendement avec le droit d'initiative. Ils sont consacrés par deux dispositions différentes de la Constitution. L'amendement serait ce que propose l'honorable M. de Block ; c'est la faculté de porter le droit à 3 francs, tandis que, par la proposition principale, on demande que ce droit soit établi à 4 francs. Mais substituer des centimes additionnels à un impôt sur la bière, substituer un impôt direct à un impôt indirect, cela ne me paraît évidemment pas admissible. Ce serait alors l'exercice du droit d'initiative en matière d'impôts que le pacte fondamental refuse au Sénat.

On insiste et l'on dit : L'impôt existe ; on ne le crée pas ; on ajoute des centimes additionnels. Mais manifestement ajouter des centimes additionnels, c'est créer un impôt, c'est prendre l'initiative en matière d'impôt. On ne pourrait, sans violer, ce me semble, le texte et l'esprit de la Constitution, décréter, par voie d'initiative émanant du Sénat, des centimes additionnels à des impôts existants, puisque la Constitution dit en termes formels que toute loi d'impôt, toute loi relative aux recettes et aux dépenses de l'État doit d'abord être votée par la Chambre des représentants.

Je ne pense pas que jamais le Sénat soit entré dans la voie où on le convie en ce moment de marcher. Il existe certains précédents, certaines résolutions de cette assemblée, qui ont quelque analogie, une analogie éloignée, avec le cas qui se présente aujourd'hui.

Ainsi, en 1834, d'honorables membres du Sénat avaient fait la proposition d'instituer un conseil d'État. Arrivé à la disposition qui fixait le traitement des membres de ce conseil d'État, un honorable sénateur fit remarquer que cette proposition ne semblait guère compatible avec l'article 27 de la Constitution. Après une discussion sur ce point, l'assemblée a admis que la disposition de l'article 27 de la Constitution n'avait pas pour objet de priver le Sénat du droit de créer en principe une dépense lorsque le Sénat ne créait pas le moyen de couvrir cette dépense ; que tel n'était pas le sens de l'article 27 de la Constitution. On peut le

soutenir ; mais, comme vous le remarquerez, ce précédent diffère essentiellement du cas qui nous est soumis en ce moment.

En 1844, pour la seconde fois une question analogue se présenta également devant le Sénat.

Le Sénat discutait la loi sur les chemins vicinaux, la commission du Sénat proposait une disposition ainsi conçue :

« La dépense à résulter de l'exécution des articles qui précèdent sera couverte par un fonds spécial qui sera mis à la disposition du gouvernement. A cet effet, il sera perçu, pendant les cinq années qui suivront celle de la promulgation de la présente loi, un demi-centime additionnel par franc sur le principal de toutes les contributions directes du royaume.

» Il sera rendu compte de l'emploi de ce fonds, et l'excédent, s'il y en a, sera affecté à l'amélioration de la voirie vicinale. »

Incontinent, un sénateur, l'honorable comte de Baillet, se leva, et par motion d'ordre, fit remarquer que l'article 27 de la Constitution ne permettait pas d'admettre une semblable disposition.

Un autre honorable membre, l'honorable vicomte Desmanet de Biesme, s'exprima en ces termes :

« Je crois que l'observation faite par M. le comte de Baillet est tout à fait exacte. C'est sur le tantième que vous discutez ; vous pourriez donc tout aussi bien mettre 30 centimes que vous en avez mis un demi ; la quantité ne fait rien à la chose. Je crois que la commission eût été parfaitement dans son droit si elle se fût bornée à dire : Les dépenses à résulter des articles qui précèdent seront couvertes par un fonds spécial qui sera mis à la disposition du Gouvernement ; mais elle ne pouvait pas parler de tantième. »

Une discussion s'engagea sur ce point et elle fut longue. L'honorable M. Liedts, alors ministre de l'intérieur, exprima une opinion conforme à celle que nous défendons, et soutint que l'article 27 lui paraissait faire obstacle à ce que la proposition fût accueillie :

« Messieurs, la question que vient de soulever l'honorable comte de Baillet est extrêmement délicate ; et comme il n'entre certainement pas dans ma pensée de porter aucune atteinte aux prérogatives du Sénat, comme, en outre, chaque corps de l'État est juge de sa propre compétence, ce n'est qu'avec défiance que je me permettrai d'exprimer mes doutes sur cette question.

» Je crois, messieurs, que l'interprétation énoncée par l'honorable sénateur est conforme à ce qui se pratique en Angleterre, d'où, si je ne me trompe, la disposition de l'article 27 de la Constitution est tirée. Cet article dit :

« L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif. Néanmoins, toute loi relative aux recettes ou aux dépenses de l'État ou au contingent de l'armée doit d'abord être votée par la Chambre des représentants.

» Cette disposition ne doit pas être entendue en ce sens que le Sénat n'aurait pas le droit d'ordonner une dépense ; je ne crois pas qu'on doive lui donner cette portée. Ainsi, dans le Projet de Loi portant institution d'un conseil d'État, projet dont le Sénat a pris l'initiative, je pense qu'il

était parfaitement dans son droit en votant un projet qui emportait la création de fonctions salariées et en fixant les traitements des membres du conseil dont il demandait l'institution.

» Mais quant à la manière de couvrir la dépense, c'est là, messieurs, une question d'une nature toute différente, me semble-t-il.

» La question de savoir s'il appartient au Sénat de décider que des centimes additionnels seront perçus sur telles contributions plutôt que sur telles autres, me paraît beaucoup plus grave, et j'avoue, messieurs, que je sens naître à cet égard bien des doutes dans mon esprit.

» Si je devais absolument me prononcer, mon opinion personnelle serait, sauf meilleur avis et sauf un examen plus approfondi, que la Chambre des représentants devrait d'abord en connaître. En effet, si la Chambre des représentants, pour couvrir une dépense, adoptait une disposition établissant certains centimes additionnels sur une contribution, croyez-vous, messieurs, que vous pourriez décider que ces centimes ne seraient pas perçus sur cette contribution, mais sur une autre ?

« M. LE BARON DELLAFAILLE. — Oui, par amendement, le droit d'amendement est illimité.

« M. LIEDTS, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR. — Je ne pense pas, messieurs, que vous vous croiriez ce droit. Vous pourriez incontestablement augmenter ou réduire le nombre de ces centimes, mais je crois que vous ne croiriez pas pouvoir aller plus loin.

« Voilà les quelques réflexions que je voulais vous soumettre en ce moment sur une question qui est, en définitive, chacun doit le reconnaître, extrêmement grave, extrêmement délicate. »

Mon honorable collègue et ami, M. le Ministre de l'intérieur d'aujourd'hui, qui était alors également au banc ministériel en qualité de ministre des travaux publics, exprima la même opinion :

« Je ne pense pas, messieurs, qu'il y ait analogie entre l'article en discussion et le débat qu'on a rappelé. Que renferme cet article ? Il renferme la création d'un nouvel impôt ; il consacre l'initiative de l'impôt. Or, je suis aussi porté à croire que l'initiative de l'impôt appartient particulièrement à la Chambre des représentants. Que le Sénat introduise dans une loi un article d'où résulte la nécessité d'une dépense, rien de mieux ; mais que, pour couvrir cette dépense, il prenne l'initiative de l'impôt, là commencent les doutes.

» Je sais bien qu'il ne s'agit ici que d'un demi-centime additionnel, et qu'au fond la chose est assez insignifiante ; mais si votre commission était venue vous proposer d'établir 40 centimes additionnels pour tels ou tels autres objets de dépense, vous croiriez-vous compétents pour en connaître ? Croiriez-vous, messieurs, pouvoir faire une loi qui serait, je suppose, ainsi conçue :

« Les dépenses à résulter de l'entretien du chemin de fer seront couvertes au moyen de la perception de 40 centimes additionnels par franc sur le principal de la contribution foncière. »

« Je pense, messieurs, que vous n'en feriez rien ; je crois que vous

jugieriez ne pouvoir discuter les premiers une semblable loi. Eh bien, n'est-ce pas sous certains rapports ce que vous propose votre commission ? Le principe est le même : qu'il s'agisse d'un demi-centime ou de 10, de 15, de 25 centimes, la question est toujours la même, et je dis avec mon honorable collègue qu'elle est très grave. Je suis convaincu que vous-mêmes, messieurs, vous hésiteriez s'il s'agissait de dix centimes additionnels.

» Maintenant, messieurs, je dirai que nous ne faisons que soumettre des doutes au Sénat, et si nous demandons un ajournement, c'est pour avoir le temps de réfléchir. Cet ajournement n'est pas indéfini d'ailleurs ; c'est d'un ajournement jusqu'à demain matin qu'il s'agit ; des doutes ont été élevés ; nous les partageons ; nous les communiquerons à nos collègues. Du reste, je ferai remarquer que ce renvoi à demain n'entrave en aucune façon la discussion : l'article dont il s'agit peut être renvoyé sans inconvénient à la fin de la loi. »

Et, en effet, le Sénat remit la discussion au lendemain. Le lendemain, l'honorable vicomte Desmanet de Biesme produisit la formule qu'il avait annoncée dans la séance précédente et qui, retranchant le vote de centimes additionnels par le Sénat, proposait de décider que la dépense serait supportée en certaine proportion par l'État et en certaine proportion par la commune. Après des réserves exprimées par plusieurs membres de l'assemblée, notamment par l'honorable baron Dellafaille, la proposition de M. Desmanet de Biesme fut admise.

Ainsi, vous voyez avec quelle prudence le Sénat agit en cette circonstance. Le Sénat ne reconnut pas qu'il pût voter des centimes additionnels même pour couvrir une dépense qu'il décrétait cependant en principe.

La disposition votée par le Sénat à titre d'amendement fut admise par la Chambre.

Dans une autre circonstance, les choses furent poussées un peu plus loin : le Sénat, sur l'initiative de quelques-uns de ses membres, proposa une loi relative à la protection agricole, une loi sur les céréales. Dans la pensée des honorables membres, comme dans celle du Sénat, ce n'était pas l'impôt qu'on avait en vue ; c'était la protection agricole qu'on voulait augmenter.

La proposition, ainsi faite, fut en effet adoptée par le Sénat ; mais, renvoyée à l'autre Chambre, celle-ci ne partagea pas l'opinion du Sénat. Et cependant ici, la question de protection était l'objet principal et celle de l'impôt n'était que secondaire.

Afin d'éviter un conflit, les opinions étant, d'ailleurs, au fond, analogues dans les deux assemblées, la section centrale de la Chambre des représentants prit l'initiative d'une autre proposition, dont la Chambre fut saisie, qu'elle discuta et qu'elle adopta, et le Sénat, à son tour, y donna son approbation.

La Chambre, dans cette circonstance, prit soin d'éviter de soulever la question de prérogative, en substituant un autre projet à celui du Sénat. Mais, dans la discussion, beaucoup de membres ne persistèrent pas moins à contester le droit dont le Sénat avait fait usage, et parmi eux on rencontrait les hommes des opinions les plus opposées.

M. Dumortier soutenait la même thèse que M. Castiau ; M. Dubus aîné défendait la même opinion que M. Verhaegen. Tous étaient d'accord pour interpréter comme nous le faisons l'article 27 de la Constitution. Il y aurait donc, messieurs, un très grave inconvénient à user de ce droit d'initiative, quand il soulève des doutes aussi sérieux que ceux que j'indique.

M. le BARON D'ANETHAN. — Je demande la parole.

M. LE MINISTRE DES FINANCES. — J'entends l'honorable baron d'Anethan demander la parole.

Je lui rappellerai, bien sûr cependant qu'il ne l'a pas oublié, qu'il siégeait au banc ministériel en 1845, et qu'à cette époque le Gouvernement a soutenu une opinion qui se rapproche beaucoup de celle que nous défendons en ce moment. En effet, M. Nothomb, alors ministre de l'intérieur, ayant à se prononcer, dans cette enceinte même, à cette même place, sur le renvoi prononcé par la Chambre de la loi relative aux céréales, M. Nothomb s'exprimait ainsi :

« Je vois avec beaucoup de plaisir que la marche prudente adoptée par la Chambre des représentants est approuvée par le Sénat. Il en résulte que de part et d'autre les deux assemblées auront fait leur réserve. Un jour peut-être sera-t-on forcé d'examiner directement la grave question de prérogative que peut soulever l'article 27 de la Constitution, mais il ne faut se livrer à cet examen qu'à la dernière extrémité, non que je doute, quant à moi ; mais il est possible qu'une solution contraire à mon opinion intervienne ; dès lors nous sommes toujours devant la possibilité d'un conflit entre les deux Chambres, possibilité qu'il faut éloigner.

« Je persiste à croire que l'initiative dont il s'agit dans l'article 27 ne peut être exercée par le Sénat, lorsque la recette est l'objet principal de la loi, et que le Sénat peut l'exercer lorsque la recette est seulement l'accessoire et pour ainsi dire la sanction. Voilà une distinction qui ne se trouve pas précisément écrite dans la Constitution, mais qui résulte de l'esprit même de la Constitution. Interpréter l'article 27 d'une manière absolue, dire que l'examen de toute loi est interdit au Sénat, du moment qu'une recette peut en résulter même accidentellement, ce serait évidemment restreindre les attributions du Sénat au delà de ce que la Constitution a voulu. »

Il me semble donc que, dans ces termes très favorables à la prérogative du Sénat, qui lui donnent même une extension fort contestable, il y aurait encore lieu d'écarter la motion faite par l'honorable M. Spitaels ; elle n'est pas autre chose qu'une initiative pure touchant un impôt ; c'est-à-dire qu'elle est formellement proscrite par l'article 27 de la Constitution.

La théorie du Ministre souleva de vives objections. MM. le Comte de Renesse Breidbach, le Baron de Tornaco, le Baron d'Anethan, le Marquis de Rodas, Pirmez et Forgeur, ce dernier ancien membre du Congrès, combattirent cette thèse, qui fut écartée des débats sous les réserves les plus formelles des droits du Sénat.

En 1879 M. Rolin-Jacquemyns, ministre de l'Intérieur, disait : « Dans ce cas — (augmentation de traitements) — je crois qu'une objection constitutionnelle très grave s'opposerait à ce que le Sénat délibérât sur un amendement ainsi conçu. Le Sénat, en effet, ne peut prendre l'initiative en matière de dépenses. L'amendement ne pourrait donc être formulé régulièrement que de manière à assumer la suppression de l'augmentation proposée au budget. »

Des réserves immédiates furent faites ; il n'y eut pas d'autres suites.

Enfin, dernier incident, au mois de mars 1893, la question fut soulevée de nouveau à l'occasion d'une proposition de M. Vaucamps ; des observations furent présentées par M. Beernaert, Ministre de la Justice, et un membre de l'assemblée. D'après eux, la proposition entraînait avec elle la présentation de projet de loi d'impôts ou de remaniements d'impôts et dès lors ne pouvait pas être prise en considération. Tout au moins était-il fort douteux qu'elle pût l'être. D'autre part, M. Dupont combattit cette manière de voir. Son discours, très documenté, établit à toute évidence le droit d'amendement absolu du Sénat, mais ne résout pas la question principale.

De commun accord elle fut écartée.

CONCLUSIONS.

On peut donc, semble-t-il, se rallier aux conclusions de M. Arntz, qui s'exprimait ainsi : « La loi doit être respectée puisqu'elle existe, mais il faut l'interpréter et l'appliquer comme toutes les lois d'exception de la manière la plus restrictive possible, c'est-à-dire dans le doute, toujours en faveur du droit du Sénat de prendre l'initiative et de faire des amendements. »

A l'unanimité de ses membres votre Commission a pris la décision suivante :

« La Commission, après avoir pris connaissance de ces considérations, a estimé que la question soulevée par M. le Chevalier Descamps est très sérieuse. Cette question a provoqué des discussions qui ont montré les doutes graves qui peuvent surgir.

» La Commission a estimé que devant l'opinion nettement formulée par le Gouvernement, il n'y a pas lieu d'écarter par une objection constitutionnelle la délibération et le vote sur le Projet de Loi. »

Le Rapporteur,

Bon SURMONT DE VOLSBURGHE.

Le Président,

Bon T'KINT DE ROODENBEKE.