(1)

(N° 15)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 DÉCEMBRE 1921.

Projet de loi allouant des crédits provisoires à valoir sur le Budget général de 1922, autorisant la perception des impôts et contenant des dispositions diverses (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

La Commission spéciale instituée pour examiner le projet de loi allouant des crédits provisoires à valoir sur les budgets de 1922, ne peut que s'associer aux regrets exprimés par le Gouvernement, en raison de ce que, cette année encore, des circonstances exceptionnelles ont mis obstacle au dépôt du projet de Budget, en conformité des délais imposés par la loi du 24 juillet 1900.

La plus importante prérogative du Parlement est peut-être celle qui consiste dans l'examen des Budgets et le vote des crédits. La déclaration ministérielle du 22 décembre a fort justement rappelé que l'action législative devait, avant toutes autres choses, se consacrer à l'étude de notre situation financière, à remettre l'ordre dans le ménage de la Belgique.

Il ne peut y avoir d'ordre sans un Budget solidement établi et bien arrêté, précédant toute dépense.

Tout retard dans cette œuvre est susceptible d'entraîner des désordres financiers peut-être irréparables. Aussi la Commission a-t-elle pris acte de ce que le retard dans le dépôt du Budget — justifié, ainsi qu'elle doit le reconnaître, par des circonstances exceptionnelles — ne sera pas de longue durée. Il appartiendra au Parlement, aussitôt en possession de ces propositions, de faire toutes diligences aux fins d'éviter, que par un manque de diligence qui lui incomberait, et dont il aurait à assumer, dès lors, les responsabilités, le vote

(1) Projet de loi, n° 7.

Amendement, n° 12.

(2) La Commission était composée de MM. MECHELYNCK, président, BERTRAND, CARLIER, DE WOUTERS D'OPLINTER, FLAGEY, HALLET, HELLEPUTTE, MECHELYNCK, PEPIN, PONCELET, WAUWERMANS et WOESTE.

du Budget, ne donne lieu à des discussions qu'en fin de session et dans la hâte des départs.

Le vote de douzièmes provisoires doit donc cette année encore — et il importe que chacun, pour ce qui le concerne, fasse en sorte que ce soit la dernière fois — être subi comme un expédient imposé par la nécessité.

*
* *
*

Sur quelles bases convient-il de fixer le montant de ces crédits?

Le Gouvernement propose celle des crédits alloués en 1921. C'est encore un expédient, et faudrait-il dire que la formule est des plus empiriques et discutables si l'on relève par exemple que le chiffre du crédit à ouvrir au Département qui comprenait dans ses attributions le ravitaillement, dépasse le quart de celui pour 1921? Des discussions à ce sujet n'offriraient d'intérêt que si la provision accordée pouvait créer un préjugé au sujet des dépenses à effectuer.

En votant des crédits sur la base de 1921, la Commission n'entend pas que l'on puisse interpréter cette autorisation comme impliquant que les divers Départements pourront opérer des dépenses à concurrence d'un montant égal à la dépense correspondante de 1921. C'est un maximum de provision et non de prévision.

Le Gouvernement a fourni l'annonce de réductions et la Commission n'avait ni les éléments ni la volonté d'anticiper sur ces propositions : Il lui suffit de déclarer, et elle est persuadée qu'elle rencontrera à cet égard une adhésion unanime, que si ces crédits ne peuvent pas être dépassés les, plus sérieux efforts seront réalisés aux fins qu'ils ne soient dépensés en totalité.

En ce qui concerne le mode d'affectation de ces crédits, le projet de loi maintient les règles adoptées précédemment : aucun principe de dépense, aucun engagement nouveau ne pourra être souscrit avant le vote du Budget.

Mais à coté de cette première règle — ne pas engager le principe de dépenses nouvelles — comment procédera-t-on aux dépenses dont la réalisation ne va pas à l'encontre de cette prescription?

Les dépenses seront faites d'après les libellés du Budget de 1921, jusqu'au moment du dépôt du projet de Budget de 1922, porte la proposition de loi.

Le terme « dépôt » a été inséré à dessein dans le projet, et la Commission ne peut se rallier à ce système. Il n'offrirait certes pas matière à observations lorsque le projet de Budget était déposé au moment où les crédits provisoires étaient sollicités : l'affectation, article par article, était connue. Ici il pourrait suffire d'un nouveau libellé pour que la dépense soit effectuée dans des limites qui n'auront point été précisées au préalable devant le Parlement. On peut dire que le contrôle préalable des dépenses dont celui-ci s'est montré à bon droit si jaloux et qu'il a tenu à rendre rigoureux, lui échapperait ainsi au moins partiellement.

Il faut donc s'en tenir à l'affectation en conformité des libellés anciens, au moins pendant le premier trimestre de 1922.

Ce sont les impôts et taxes anciennes qui continueront à être perçus, mais la Commission tend à signaler que l'article 2 ne prévoit plus l'application de la loi sur les bénéfices exceptionnels.

Il faudrait donc une disposition spéciale dans le projet de loi contenant le Budget des Voies et Moyens pour que cette loi porte encore ses effets. Il semble douteux que la situation de l'industrie et du commerce en 1921 permettraient de trouver dans une troisième application de cette loi des ressources appréciables.

* * *

Les dispositions des articles 5 et 6 constituent la reproduction de dispositions identiques insérées depuis 1918, chaque année dans les lois budgétaires.

Elles ont pour objet de prolonger d'un an encore certains délais de prescriptions extinctives.

Lors de la présentation du dernier projet de loi réglant cette matière, l'on semblait d'accord pour reconnaître que la prorogation sollicitée serait la dernière. Il est impossible de méconnaître que la suspension de la prescription en matière fiscale ne peut être prolongée quasi indéfiniment.

La prescription a été introduite comme mode d'extinction des obligations. Le législateur ne l'a point édictée comme une faveur au profit du débiteur qui réussit à se soustraire à ses obligations, ni comme une pénalité à charge du créancier négligent. Il l'a imposée, en lui donnant un caractère d'ordre public, à raison de l'impossibilité, un certain délai étant écoulé, de réunir des preuves et de fournir une défense aux actions.

Il faut qu'après une période déterminée les comptes soient définitivement cloturés et à l'abri de la revision. Les motifs que le fisc reproduit pourraient être invoqués avec non moins de force en matière civile, et surtout en matière pénale, lorsqu'on constate combien d'actes de trahison, révélés aujourd'hui, échappent aux poursuites à raison de la prescription.

Le projet de loi invoque qu'à partir du 1^{er} janvier 1922 il ne pourrait plus être réglé de cotisations sur les exercices 1917 et antérieurs.

C'est donc relativement à la période antérieure à l'application de la législation fiscale nouvelle, pendant laquelle l'Administration des Finances a, en fait, fonctionné, et il n'est pas tout à fait exact de dire que le rejet de la disposition profiterait aux redevables d'impôts sur la base de leurs bénéfices de guerre.

Aussi, de très sérieuses hésitations se sont-elles manifestées chez des membres de la Commission sur le point de savoir s'il fallait conserver à une nouvelle prorogation, et, dans l'affirmative, donner à celle-ci la durée d'une année.

Si votre Commission vous propose d'adopter la disposition, ce doit être moyennant la promesse formelle que cette prorogation sera la dernière, quoi qu'il arrive.

Mais ce qu'elle estime inadmissible, ce serait de revenir sur des prescriptions acquises. Le danger serait considérable à raison du privilège occulte du Trésor qui pourrait atteindre des biens que l'on devait croire libres.

Souvent le redevable du fisc serait dans l'impossibilité de se retourner contre le redevable réel.

Les mêmes considérations s'opposent à ce qu'on puisse revenir sur la prescription acquise — cette fois dans le domaine pénal — en matière d'introduction de marks

La Commission spéciale a examiné les autres dispositions qui ont été rattachées au projet de loi de douzièmes provisoires.

A cette occasion, des membres ont signalé à nouveau l'inconvénient très sérieux qui consiste à comprendre dans une même loi des dispositions diverses qui n'ont entre elles d'autre lien commun que l'urgence de les voir adopter.

Cette pratique a — entre autres — pour résultat qu'il devient à peu près impossible de se retrouver dans le dédale des modifications ainsi apportées à des lois en vigueur sous la rubrique de « dispositions diverses », et passant comme telles, forcément inaperçues.

Les propositions formant l'objet des dispositions reprises sous les articles 7 et suivants du projet n'ont pas échappé à ces critiques.

La disposition de l'article 7, qui apporte une nouvelle modification à la loi des 29 octobre 1919, 3 août 1920, ne se rattache pas nécessairement à la matière des douzièmes provisoires. La nécessité de délibérer sans délais ni remise sur les crédits, s'oppose à ce que cette réforme — dont on ne peut d'ailleurs apprécier exactement la portée et les effets dans les termes où elle est présentée — soit soumise annuellement à l'examen qu'elle réclame.

La Commission en propose la disjonction.

Une dérogation aux principes que nous venons d'appliquer a toutefois été admise concernant la disposition introduite par voie d'amendement, et relative au délit d'introduction des marks et celle de l'article 8.

Il ne s'agit point d'ailleurs ici d'innover ou de modifier une loi mais de proroger une loi qui vient à expiration.

En ce qui concerne la prorogation de la loi du 4 mars 1919 la Commission s'est rendue à la considération qu'il y aurait un incontestable danger, à rendre libre, ne fut-ce que pendant un délai limité sur le champ des concessions en Belgique, aux entreprises des emprunteurs étrangers et ce sans qu'il puisse être fait appel à aucune mesure de protection pour nos capitaux.

Les dispositions des articles 9 et 10 du projet sont de même complètement étrangères à l'objet principal de la loi. La Commission se serait vraisemblablement résolue à en proposer l'ajournement pur et simple si elle n'avait reconnu que la substitution d'instruments fiduciaires destinés à remplacer les petites coupures actuellement émises par la Banque Nationale était vivement réclamée et impatiemment attendue par le public.

Si toutes les mesures d'exécution sont prises sans plus tarder, encore faudra-t-il prévoir un délai de six à sept mois avant que l'on puisse offrir au public les jetons qui donneront l'illusion d'une monnaie réelle. Pourquoi retarder le jour de cette émission, qui, aura en outre cet avantage de fournir à l'État, sans autres frais que ceux de la frappe, un bénéfice annuel égal à l'intérêt annuel d'un emprunt de même import?

En outre, il est à souhaiter que l'émission des jetons monétaires venant à pourvoir aux besoins d'instruments d'échange que réclame le commerce sous forme de petites coupures, il sera possible à la Banque Nationale de diminuer d'un montant égal le chiffre de sa circulation.

Si votre Commission vous propose de détacher du projet de loi les dispositions des articles 9 et 10, elle a décidé en même temps de les reprendre pour en former un projet de loi spécial, et de vous demander d'en joindre la discussion et le vote à celle du projet de loi sur les douzièmes provisoires.

Des dispositions pénales assimilent les jetons-bons monétaires aux monnaies frappées par l'État : il n'est que juste, pour éviter toutes contestations, de revêtir ces jetons des mêmes avantages que ceux qui sont attachés aux monnaies, de leur reconnaître par une disposition expresse la force libératoire consacrée par l'article 5 de la Convention monétaire de 1885 (loi du 30 décembre 1885).

En outre, il convient d'appliquer aux jetons-bons monétaires, la disposition de l'article 1^{er} de la loi du 11 juin 1889 pour éviter l'émission de jetons qui — sans constituer des contrefaçons — prèteraient par leur apparence ou leur similitude, à de la fraude ou à l'erreur, auprès des personnes inattentives ou inexpérimentées.

Sous le bénéfice de ces considérations la Commission a l'honneur, à la majorité de ses membres, de vous proposer l'adoption du projet de loi.

Le Rapporteur,
P. WAUWERMANS.

Le Président,
A. MECHELYNCK.

ANNEXE AU N° 15.

**AMENDEMENTS PROPOSEES
PAR LA COMMISSION.**

ART. 4.

Al. 2. — Supprimer les mots :
Jusqu'au moment du dépôt du projet
de Budget pour 1922.

ART. 5.

Après les mots : « article 2 de
la loi du 24 octobre 1919 », **insérer
les mots :** *contenant le Budget général des Recettes et des Dépenses pour l'exercice 1919, ainsi que diverses dispositions concernant les impôts nouveaux, les délais de prescription fiscale, la garantie pour le recouvrement et la loi sur les pensions de vieillesse.*

ART. 6.

Rédiger comme suit l'article 6 :

Sont prorogés au 31 décembre 1922 :

1° Les délais de prescription qui expireraient *avant cette date*, relativement aux poursuites en recouvrement d'impôts directs et de taxes y assimilées ;

2° Le délai établi par l'article 5 de la loi transitoire de finances du 28 décembre 1918 et prolongé respectivement par l'article 4, 2°, de la loi du 25 janvier 1920 et par l'article 8, 2°, de celle du 30 décembre suivant.

BIJLAGE VAN N° 15.

**AMENDEMENTEN VOORGESTELD
DOOR DE COMMISSIE.**

ART. 4.

2° lid. — De woorden : « tot op het oogenblik der nederlegging van het ontwerp van Begrooting over 1922 » te doen wegvallen.

ART. 5.

Na de woorden : « artikel 2 der wet van 24 October 1919 » **de volgende woorden op te nemen :** *tot vaststelling van de Algemeene Begrooting der Ontvangsten en Uitgaven voor het dienstjaar 1919, alsmede tot invoering van verscheidene bepalingen betreffende de nieuwe belastingen, de verjaringstermijnen in belastingzaken, de zekerheid voor de invordering en de wet op de ouderdomspensioenen.*

ART. 6.

Dit artikel te doen luiden :

Worden verlengd tot 31 December 1922 :

1° De verjaringstermijnen die *vóór dezen datum* zouden verstrijken, betreffende de vervolgingen tot invordering van rechtstreeksche belastingen en van daarmede gelijkgestelde heffingen ;

2° De termijn vastgesteld bij artikel 5 der overgangs-financiënwet van 28 December 1918 en verlengd onderscheidenlijk bij artikel 4, 2°, der wet van 25 Januari 1920 en bij artikel 8, 2°, der wet van 30 December daaropvolgende.

ART. 6^{bis}.

Insérer un article nouveau à numéroter article 7, comme suit :

Les délais de prescription, relatifs aux poursuites du chef d'importation prohibée ou de recel, transport, achat, vente, échange ou circulation irréguliers de monnaies fiduciaires allemandes sont prorogés jusqu'au 31 décembre 1922.

Ces infractions seront poursuivies conformément aux règles édictées par l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 20 décembre 1897, relative à la répression de la « fraude en matière d'importation, d'exportation et de transit de marchandises prohibées ».

ART. 7.

Disjoindre les dispositions de l'article 7.

ART. 9 et 10.

Disjoindre ces articles du projet et les adopter sous forme d'un projet de loi distinct comme ci-après :

ART. 6^{bis}.

Een nieuw artikel op te nemen als artikel 7, luidende :

De verjaringstermijnen betreffende de vervolgingen wegens den verboden invoer of de verheling, het vervoer, den aankoop, den verkoop, de ruiling of den omzet op onregelmatige wijze van Duitsch papieren geld, worden verlengd tot 31 December 1922.

Deze misdrijven zullen vervolgd worden overeenkomstig de regelen bepaald door artikel 4, § 1, der wet van 20 December 1897 betreffende de beteugeling van het « bedrog in zake invoer, uitvoer en doorvoer van verboden goederen ».

ART. 7.

De bepalingen van art. 7 af te scheiden.

ART. 9 en 10.

Deze artikelen te scheiden van het ontwerp en aan te nemen als een afzonderlijk wetsontwerp, luidende :

Projet de loi autorisant l'émission par le Trésor belge de jetons-bons monétaires.

ARTICLE PREMIER.

Le Ministre des Finances est autorisé à émettre des jetons-bons monétaires d'un franc à concurrence d'un montant de 73 millions de francs.

Un fonds spécial est ouvert au Budget des Recettes et des Dépenses pour ordre. Le produit de cette émission et la charge des dépenses de fabrication y seront rattachés.

ART. 2.

Les jetons bons-monétaires émis en suite de l'autorisation de l'article premier auront cours légal entre les particuliers jusqu'à concurrence de vingt francs pour chaque paiement.

Tous comptables de l'Etat, des provinces et des communes seront tenus de les accepter en paiement des sommes qu'ils ont à recevoir en vertu de leurs fonctions.

ART. 3.

Les articles 162, 163, 168, 170, 192, 213 et 214 du Code pénal sont applicables :

A la contrefaçon et à l'altération des jetons-bons monétaires émis par le Ministère des Finances ;

A l'émission des dits jetons-bons monétaires contrefaits ou altérés ;

A leur introduction et à leur mise en circulation sur le territoire belge ;

Wetsontwerp tot machtiging der uitgifte van muntpenningbons door de Belgische Schatkist.

EERSTE ARTIKEL.

De Minister van Financiën wordt gemachtigd muntpenningbons van een frank uit te geven tot een bedrag van 73 miljoen frank.

Op de Begrooting der Ontvangsten en Uitgaven voor order wordt een bijzonder fonds geopend. De opbrengst dier uitgifte en de last der uitgaven wegens aanmaak zullen daaraan verbonden zijn.

ART. 2.

De muntpenningbons, uitgegeven krachtens de machtiging verleend bij artikel 1, hebben wettigen koers onder de particulieren tot een bedrag van twintig frank voor elke betaling.

Al de rekenplichtigen van Staat, provincie en gemeente zijn verplicht ze aan te nemen tot betaling der sommen, welke zij uit hoofde van hun ambt moeten ontvangen.

ART. 3.

De artikelen 162, 163, 168, 170, 192, 213 en 214 van het Strafwetboek zijn toepasselijk :

Op het namaken en schenden der muntpenningbons uitgegeven door het Ministerie van Financiën ;

Op het uitgeven van gemelde muntpenningbons nagemaakt of geschonden ;

Op hunnen aanvoer en het in omloop brengen daarvan op het Belgisch grondgebied ;

A la tentative de ces divers délits ainsi qu'à la remise en circulation de jetons-bons monétaires contrefaits ou altérés.

Les dispositions de la loi du 11 mai 1889, relative aux imprimés et formules ayant l'apparence de billets de banque et autres valeurs fiduciaires, sont étendues aux jetons-bons monétaires.

Les dispositions du Livre premier du Code pénal, auxquelles il n'est pas dérogé par les articles précités, sont applicables aux infractions prévues ci-dessus.

Op de poging tot het begaan dier verschillende misdrijven, alsmede op het weder in omloop brengen van nage-maakte of geschonden muntpenning-bons.

De bepalingen der wet van 11 Mei 1889, betreffende de gedrukte stukken en formulieren, die het voorkomen hebben van bankbriefjes en ander papieren geld, zijn mede van toepassing op de muntpenningbons.

De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, waarvan bij de voormelde artikelen niet wordt afgeweken, zijn op bovengemelde misdrijven toepasselijk.