

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 NOVEMBRE 1925.

Projet de loi

portant modification de l'article 4 de la loi du 17 mars 1925 sur la fiscalité provinciale et communale (1)

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le projet de loi qui nous est soumis tend, par la suppression d'une disposition de la loi du 17 mars 1925, qui a donné lieu au cours de sa discussion à une vive opposition et à des débats animés, à accentuer la tendance vers un retour à l'autonomie fiscale plus complète des provinces et des communes.

Certes, cette loi du 17 mars 1925 a, dans une mesure appréciable, répondu au but primordial qui lui était assigné : l'amélioration de la situation financière des villes et des communes industrielles.

Mais, ainsi que le déclare l'exposé des motifs du projet de loi : « On ne peut » se dissimuler que la disposition du paragraphe 4 de l'article 4 imposant » aux communes l'obligation d'observer une proportionnalité absolue dans la » fixation des diverses bases, constitue une anomalie. En effet, cette disposition » revêt le caractère d'une injonction qui a pour effet d'affaiblir et d'énervier » la liberté que les autorités locales revendiquent de répartir les charges » publiques en tenant compte des contingences locales qui peuvent influencer, » soit l'origine même des dépenses communales, soit la nature et la distribution de la matière imposable ».

En effet, après que la loi a consacré ce principe que les provinces et les communes ne pourront frapper d'additionnels ou de taxes spéciales que certaines bases des impôts sur les revenus, à concurrence d'un taux déterminé, la disposition visée va beaucoup plus loin en stipulant une double restriction nouvelle et

(1) Projet de loi, n° 5.

(2) La section centrale, présidée par M. Bertrand, était composée de MM. Dewinde, Merlot, Max, De Bruyne (Aug.), Van Cauwelaert et Melckmans.

infiniment grave à la liberté fiscale des provinces et des communes, à savoir que, non seulement elles ne pourront atteindre l'une de ces bases à l'exclusion des autres, mais encore que toutes ces bases devront être frappées dans une même proportion comparativement aux maxima autorisés.

On va donc, en fait, jusqu'à imposer aux conseils provinciaux et communaux le vote de certaines impositions d'une nature et d'un taux déterminés.

C'est la négation du droit des provinces et des communes de choisir l'assiette de leurs impôts, droit constitutionnel qui découle nécessairement de l'essence de notre organisation politique.

Cette disposition, qui répondait à une tendance avouée d'unifier l'impôt local et qui prétendait s'inspirer d'une pensée de justice distributive, posait en réalité un principe empirique et dangereux.

Empirique, parce qu'il fait abstraction de l'extrême divergence des circonstances locales. Incontestablement, cette diversité de situations appelle des régimes différents. Il n'est point raisonnable de soumettre à des règles uniformes une commune industrielle et une commune agricole, une commune arrivée à maturité et une commune en plein développement. Les administrateurs communaux et provinciaux sont seuls qualifiés pour discerner, sous le contrôle organisé par la loi, si telle imposition ne répond pas, plus qu'une autre, à l'équité et aux besoins.

Dangereux, parce que, en traçant aux administrateurs provinciaux et communaux des règles impératives, il affaiblit chez eux le sentiment salutaire de leur responsabilité.

D'aucuns même se sont crus fondés à reprocher l'injustice de cette disposition en ce qu'elle crée aux communes l'obligation de frapper d'une taxe spéciale les traitements, salaires et pensions alors qu'il est avéré que ces revenus, depuis le premier jour de l'application des impôts sur les revenus ont été, à la différence d'autres, atteints dans leur intégralité sans aucune dissimulation possible ; alors qu'on ne peut méconnaître que les difficultés économiques du moment ne pèsent que trop lourdement déjà sur les salaires à revenus modestes et moyens.

Dira-t-on que cette disposition se justifie par la nécessité d'assurer une équitable répartition des charges locales ?

Comme si les administrateurs provinciaux et communaux avaient à ce point peu conscience de leurs devoirs et de leur responsabilité que l'on doive craindre qu'il ne s'abandonnent à une fiscalité désordonnée excluant tout esprit de justice !

Et d'ailleurs, le contrôle de l'opinion et le contrôle du Gouvernement, exercées dans les formes légales, ne suffisent-ils pas et n'ont-ils pas toujours suffi à empêcher de leur part les abus que l'on redoute ?

C'est là seulement qu'est la véritable et saine tradition administrative conforme à l'esprit de la Constitution ; il importe que la Chambre marque nettement sa volonté d'y revenir si l'on ne veut, de restriction en restriction, en arriver à annihiler ce qui reste de l'autonomie financière des provinces et des communes.

*
* *

Les dispositions du projet de loi vous soumis ont été admises à l'unanimité.

Un membre avait cru pouvoir suggérer de compléter le projet gouvernemental

par une disposition additionnelle portant abrogation du paragraphe V, interdisant l'établissement des taxes sur le bétail.

La Section Centrale, reconnaissant le bien-fondé de cette suggestion, mais ne voulant point mettre entrave à la prompt adoption du projet présenté, a estimé ne pas devoir la retenir, d'autant plus qu'elle s'est trouvée d'accord pour admettre que d'autres dispositions de la loi du 17 mars 1925, celles notamment relatives à l'attribution de parts uniformément proportionnelles aux provinces et aux communes, n'échappent point, elles non plus, à des critiques fondées et que le retour au régime d'autonomie fiscale des provinces et des communes ne se fera pratiquement et utilement que par étapes.

Le projet soumis à vos délibérations marque un pas important dans cette voie et la Chambre voudra sans doute l'adopter sans retard.

Le Rapporteur,

Jos. MERLOT.

Le Président,

L. BERTRAND.



(4)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 26 NOVEMBER 1925.

Wetsontwerp betreffende het provinciaal en gemeentelijk belastingswezen (1).

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING (2), UITGEBRACHT DOOR DEN HEER MERLOT.

MIJNE HEEREN,

Het ons voorgelegde wetsontwerp strekt er toe, door intrekking van een wetsbepaling van 17 Maart 1925. — welke bij de behandeling op een hevig verzet stuitte — de neiging te versterken om terug te keeren naar een volledige zelfstandigheid van de provinciën en de gemeenten op gebied van belastingen.

Voorzeker, heeft deze wet van 17 Maart 1925 in ruime mate beantwoord aan haar oorspronkelijk doel, namelijk : den financieelen toestand van de steden en van de nijverheidsgemeenten te verbeteren.

« Doch, zooals de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp zegt ; « men » kan niet ontkennen dat de bepaling van § 4, van artikel 4, waarbij aan de » gemeente de verplichting wordt opgelegd een volstrekte verhouding na te leven » bij de bepaling der onderscheiden grondslagen, eene ongerijndheid uitmaakt. » Inderdaad, deze bepaling heeft den aard van een gebod dat als gevolg heeft » de vrijheid, welke de gemeenteverheid epeischt, de openbare lasten te ver- » deelen met inachtneming der plaatselijke omstandigheden die ofwel den oor- » sprong zelf van de gemeentenuitgaven, ofwel den aard en den omslag van de » belastbare stof kunnen beïnvloeden, — te verzwakken en te ontzenuwen. »

Inderdaad, na de bekrachtiging door de wet van het principe volgens hetwelk de provinciën en gemeenten, opcentiemen of speciale taxes slechts zullen mogen heffen op zekere grondslagen der belastingen op de inkomsten, ten beloope van een bepaalden maatstaf, gaat de betrokken bepaling veel verder door een dubbele

(1) Wetsontwerp, n^r 5.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer Bertrand, bestond uit de heeren : Dewinde, Merlot, Max, De Bruyne (Aug.), Van Cauwelaert en Melckmans.

nieuwe en zeer erge beperking in te stellen ten aanzien der fiskale vrijheid der provinciën en gemeenten : zij bepaalt niet alleen dat zij niet een dier grondslagen met uitsluiting der andere mogen belasten maar ook dat al deze grondslagen in een zelfde verhouding ten aanzien van het toegelaten maximum moeten belast worden.

Men gaat dus feitelijk zoover, dat men aan de provinciale- en gemeenteraden het stemmen van zekere belastingen oplegt waarvan de aard en het beloop bepaald worden.

Dat is de ontkenning van het recht der provinciën en gemeenten om de zetting hunner belastingen te kiezen, een grondwettelijk recht dat noodzakelijkerwijs voortvloeit uit den aard van onze politieke organisatie.

Deze bepaling die beantwoordde aan eene tot uiting gebrachte neiging tot eenmaking der plaatselijke belasting, een neiging die men wilde steunen op een gedachte van verdeelende rechtvaardigheid en die eigenlijk een empirisch en gevaarlijk principe huldigde.

Empirisch, omdat het geen rekenschap houdt met de uiterste verscheidenheid der plaatselijke aangelegenheden. Deze verscheidenheid van toestanden eischt onbetwistbaar verschillende stelsels. Het is niet redelijk aan eenvormige regels te gelijk een nijverheidsgemeente en een landbouwgemeente, een gemeente die tot rijpheid gekomen is en een gemeente die zich volop ontwikkelt, te onderwerpen. De gemeentelijke en provinciale beheerders zijn alleen bevoegd om, onder het door de wet ingestelde toezicht, te zien of deze belasting niet meer dan gene beantwoordt aan de billijkheid en aan de noodwendigheden.

Gevaarlijk, omdat, wanneer aan de provinciale en gemeentelijke bestuurders gebiedende regels worden opgelegd, bij hen het heilzame verantwoordelijkheidsgevoel wordt verzwakt.

Sommigen zelfs hebben gemeend de onrechtvaardigheid van deze bepaling te mogen laken in zooverre aan de gemeenten de verplichting wordt opgelegd, eene bijzondere taxe te heffen van de wedden, loonen en pensioenen, terwijl het toch bekend is dat, vanaf den eersten dag dat de belasting op het inkomen van toepassing kwam, geheel het bedrag van bedoelde inkomsten werd getroffen zonder eenig mogelijk bedrog, hetgeen niet het geval is voor andere inkomsten ; en het anderzijds een onloochenbaar feit is, dat de economische moeilijkheden voor het oogenblik maar al te zwaar reeds drukken op het gering en middelmatig inkomen van deze loontrekkenden.

Zal men zeggen dat deze bepaling niet de noodzakelijkheid billijkt van een rechtmatige verdeeling der plaatselijke lasten ?

Alsof de provinciale en de gemeentelijke bestuurders een zoodanig bekrompen plichtbesef en verantwoordelijkheidsgevoel bezaten, dat men moet vreezen dat ze zich zullen overleveren aan een ongebreidelde fiscaliteit waarbij alle rechtvaardigheid is uitgesloten !

Zouden, overigens, de contrôle van de openbare meening en de contrôle vanwege de Regeering, op wettelijke wijze uitgeoefend, niet volstaan — en hebben ze niet altijd volstaan — om de gevreesde misbruiken te verijdelen ?

Daarin alleen ligt de ware en gezonde bestuurstraditie, die welke strookt met den geest der Grondwet ; het behoort dat de Kamer duidelijk haar wil doet

kennen tot dezelve terug te keeren, wil men niet — van beperking tot beperking gaande — er toe komen om te vernietigen hetgeen nog overblijft van de provinciale en van de gemeentelijke zelfstandigheid.

* * *

De bepalingen van het U onderworpen wetsontwerp zijn bij eenparigheid van stemmen aangenomen geworden.

Een lid meende te moeten aanraden het Regeeringsontwerp aan te vullen door een bijkomende bepaling tot intrekking van paragraaf V, waarbij de heffing van taxes op het vee worden verboden.

De Middenafdeeling, de gegrondheid van die bedenking erkennende, doch geen belemmering wenshende op te werpen tegen de goedkeuring van het onderhavig ontwerp, was van oordeel er niet te moeten op ingaan, des te meer, daar zij het eens was van aan te nemen dat andere bepalingen der wet van 17 Maart 1925, — die, voornamelijk, betreffende de toekenning van eenvormige evenredige aandeelen aan de provinciën en aan de gemeenten — ook niet ontsnappen aan gegronde kritiek en dat de terugkeer tot het zelfstandig regime van het provinciaal en het gemeentelijk belastingwezen in de praktijk en op nuttige wijze slechts stap voor stap zal geschieden.

Het onderhavig wetsontwerp is een stap vooruit op dezen weg en de Kamer zal het, ongetwijfeld, onverwijld willen goedkeuren.

De Verslaggever,

Jos. MERLOT.

De Voorzitter,

L. BERTRAND.

