
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 7 FÉVRIER 1895.

Projet de loi apportant des modifications à la législation sur la contribution personnelle.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Au cours de la discussion du budget des Voies et Moyens du présent exercice, en exposant le programme financier du Gouvernement, j'ai indiqué les améliorations qu'il convient, selon moi, d'apporter à nos lois sur la contribution personnelle.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations, d'après les ordres du Roi, marque un premier pas dans l'exécution des réformes annoncées. Il a pour but principal de modifier, à partir de l'exercice courant, certaines dispositions relatives aux exemptions d'impôt. Rien n'empêche d'aborder cette matière, en attendant que la péréquation entreprise permette de substituer le revenu cadastral à la valeur locative comme première base de l'impôt, et de supprimer la taxe sur les portes et fenêtres.

ARTICLE PREMIER.

On sait que, sous le régime des lois du 12 juillet 1821 et du 28 juin 1822, la contribution personnelle était assise sur les six bases suivantes :

- 1° La valeur locative de l'habitation ;
- 2° Les portes et fenêtres ;
- 3° Les foyers ;
- 4° La valeur du mobilier ;
- 5° Les domestiques ;
- 6° Les chevaux.

Tels sont les éléments dans lesquels le législateur avait trouvé les signes

extérieurs donnant la mesure du degré d'aisance du contribuable, de son revenu présumé.

L'article 1^{er} de la loi du 26 juillet 1879 a supprimé la taxe sur les foyers.

Le législateur de 1822 — considérant que le citoyen très peu aisé, qui supporte inévitablement une part des impôts de consommation, ne doit pas, en équité, être soumis encore à la contribution personnelle — a décrété l'exemption de toutes habitations d'une valeur locative annuelle au-dessous de fr. 42-40 (20 florins. — Art. 4 de la loi).

En fait, dans la pratique administrative, ce chiffre correspond à un loyer de 100 francs environ.

Des 1,200,000 maisons que l'on compte dans le pays, plus de 450,000 bénéficient de cette immunité. la disposition ne faisant d'ailleurs aucune distinction fondée sur l'importance des localités.

D'autre part, la loi de 1822, en vue d'une plus juste application de son principe, a édicté quelques exemptions ou réductions spéciales pour les communes dont la population agglomérée excède 10,000 âmes. (Art. 49.)

Ce traitement de faveur s'explique par le motif que les loyers, dans ces localités, sont plus élevés qu'ailleurs.

La classification des communes dont il vient d'être parlé, arrêtée en 1822, n'a pas été modifiée jusqu'à nos jours. Elle n'accuse que 14 communes dans lesquelles l'article 49 de la loi peut recevoir son application. Il en résulte qu'un grand nombre de contribuables, habitant des communes de 10,000 âmes et plus, ne jouissent pas du bénéfice de cet article, ou n'en jouissent que partiellement si ces communes sont rangées dans une catégorie traitée moins favorablement que celle où elles devraient se trouver d'après le dernier recensement décennal.

La classification des communes remontant à 1822 gouverne également l'application de l'article 43 de la loi du 28 juin, lequel détermine le taux de la contribution des portes et fenêtres. La loi du 26 juillet 1879 a fixé ce taux de la manière suivante, pour chaque porte ou fenêtre :

Fr. 1-00	dans les communes de moins de 5,000 habitants.		
— 1-10	—	—	5,000 à 10,000 —
— 1-50	—	—	10,000 à 25,000 —
— 1-80	—	—	25,000 à 50,000 —
— 2-28	—	—	50,000 habitants et plus.

C'est afin d'éviter toute augmentation de la taxe des portes et fenêtres, à raison de l'accroissement du chiffre de la population, que le Gouvernement, tenant compte, d'ailleurs, de l'article 4 de la loi budgétaire du 29 décembre 1851 et des engagements pris à l'occasion du recensement de 1846, a maintenu la classification de 1822. Ce motif d'abstention n'existe plus aujourd'hui que la deuxième base de la contribution personnelle est considérée comme devant disparaître prochainement, et le moment semble donc venu de reviser le classement des communes, sauf à ne faire emploi

de la classification nouvelle que pour l'application de l'article 49. L'égalité se trouvera ainsi rétablie entre tous les petits contribuables au point de vue de l'exemption totale ou partielle de la contribution personnelle.

Tel est l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi.

La classification qu'il propose n'est plus établie en considération de la population des maisons agglomérées : le maintien du système de l'article 49 de la loi de 1822 nécessiterait un recensement périodique spécial, très coûteux et pouvant prêter à l'arbitraire ; notre projet prend pour base la population totale de la commune, constatée par le dernier recensement décennal, selon le principe adopté en matière de patentes et d'habitations ouvrières. (Lois du 24 mars 1873, du 9 août 1889 et du 18 juillet 1893.) Il en résultera une augmentation du nombre des communes dans lesquelles les exemptions totales ou partielles sont applicables.

L'article 1^{er} du projet de loi maintient, d'ailleurs, les catégories de communes et les catégories de valeurs locatives admises par l'article 49 de la loi de 1822 ; mais il étend dans une assez large mesure la quotité de l'exemption, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

CATÉGORIES DE COMMUNES			CATÉGORIES de VALEURS LOCATIVES.	EXEMPTIONS	
POPULATION.	Nombre d'après la classification.			ACTUELLES.	proposées, avec indication des catégories de valeurs locatives.
	de 1822	pro- posé.			
40,000 à 25,000 hab.	9	50	fr. 42 40 à fr. 53 »	La totalité d'après les 2 ^e et 3 ^e bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 53).
			fr. 53 » à fr. 63 60	La moitié d'après les 3 premières bases.	La moitié d'après les trois premières bases (fr. 53 à fr. 74.20).
25,000 à 50,000 hab.	2	47	fr. 63 60 à fr. 74 20	Le quart d'après les 3 premières bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 63.60).
			fr. 42 40 à fr. 53 »	La totalité d'après les 3 premières bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 63.60).
50,000 à 75,000 hab.	2	2	fr. 53 » à fr. 63 60	La totalité d'après les 2 ^e et 3 ^e bases.	La moitié d'après les trois premières bases (fr. 63.60 à fr. 84.80).
			fr. 63 60 à fr. 74 20	La moitié d'après les 3 premières bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 74.20).
75,000 hab. à 75,000 hab. et plus.	3	4	fr. 74 20 à fr. 84 80	Le quart d'après les 3 premières bases.	La moitié d'après les trois premières bases (fr. 74.20 à fr. 95.40).
			fr. 84 80 à fr. 95 40	La totalité d'après les 3 premières bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 84.80).
			fr. 42 40 à fr. 53 »	La totalité d'après les 3 premières bases.	La totalité d'après les trois premières bases (fr. 42.40 à fr. 84.80).
			fr. 53 » à fr. 63 60	La totalité d'après les 2 ^e et 3 ^e bases.	La moitié d'après les trois premières bases (fr. 84.80 à fr. 106).
			fr. 63 60 à fr. 74 20	La moitié d'après les 3 premières bases.	
			fr. 74 20 à fr. 84 80	Le quart d'après les 3 premières bases.	
			fr. 84 80 à fr. 95 40		
			fr. 95 40 à fr. 106 »		
	44	73			

La nouvelle classification, on le voit, portera de 14 à 73 le nombre des communes dans lesquelles les dispositions de faveur recevront leur application ; de plus, 8 de ces communes passeront dans une catégorie plus favorisée ; enfin, elles jouiront toutes, au moins pour certaines catégories de valeurs locatives, d'une plus forte réduction d'impôt.

On estime que 30.000 à 33.000 contribuables bénéficieront du nouveau régime, lequel entraînera un sacrifice de recettes évalué à 250,000 francs environ.

ART. 2.

L'article 2 du projet de loi vise les personnes logées gratuitement dans des bâtiments appartenant aux administrations publiques, ou qui reçoivent une indemnité de logement en vertu de dispositions légales ou d'actes administratifs.

Aux termes de l'article 2 de la loi du 26 août 1878, ces personnes sont actuellement exemptes de la contribution personnelle du chef des deux premières bases (valeur locative et portes et fenêtres) et, éventuellement, d'après la troisième base (mobilier).

J'ai eu récemment l'occasion de dire à la Chambre (1) que je considère cette exemption comme injustifiable. Il est impossible d'admettre, en effet, sur le terrain de la justice distributive, qu'une catégorie de citoyens appartenant, pour la plupart, à la classe aisée, soit entièrement exonérée de l'obligation de participer aux charges publiques par le paiement d'un impôt personnel établi en raison du revenu présumé de chacun. Aussi les lois fondamentales de 1821 et 1822 avaient-elles laissé sous l'application de la contribution personnelle les parties des édifices publics qui seraient habitées. Ce principe, auquel il n'a été dérogé, en 1878, qu'à raison de préoccupations électorales, doit être remis en vigueur ; mais, étant donné que l'importance de l'habitation gratuite imposée aux personnes dont il s'agit excède ordinairement celle du logement qu'elles occuperaient si elles étaient libres de le choisir, il paraît juste de leur accorder une réduction ; la disposition nouvelle fixe celle-ci à 50 p. %.

ART. 3.

L'article 3 du projet admet un nouveau mode de détermination de la valeur imposable du mobilier.

En principe, c'est le contribuable qui fixe lui-même, sauf contrôle, le quantum de sa contribution, en déclarant les bases dont il a la possession. L'article 57 de la loi de 1822 a fait une exception à cette règle en ce qui concerne le mobilier, pour lequel il ne laisse au contribuable que l'alternative de demander l'expertise ou de se soumettre à l'impôt à raison du quintuple de la valeur locative.

(1) Séance du 19 décembre 1894. *Ann. parl.*, p. 45.

Cette dernière base est généralement trop élevée pour les occupants d'habitations modestes; ceux-ci, afin d'éviter une surtaxe, sont obligés de subir l'expertise. Or, l'expertise entraîne non seulement des frais à charge du contribuable (arrêté royal du 29 décembre 1829), mais encore une dépense considérable pour le Trésor du chef du salaire des experts.

Le régime actuel a suscité de la part des petits contribuables des plaintes nombreuses dont M. Vanden Bemden s'est fait l'écho au Sénat, dans la séance du 28 décembre 1887, et auxquelles le Gouvernement a promis d'avoir égard lors de la codification de la contribution personnelle (1).

L'article 3 du projet réalise dès à présent cette promesse en accordant au contribuable la faculté de déclarer lui-même la valeur imposable de son mobilier. Il va de soi que cette déclaration tombe, comme celle des deux premières bases de la contribution, sous le contrôle organisé par l'article 79 de la loi de 1822.

ART. 4.

La première disposition de l'article 4 a pour but de faire disparaître une anomalie créée, en matière de juridiction administrative, par une récente jurisprudence.

Aux termes de l'article 2^{bis}, n° 23, de la loi du 30 juillet 1881, les directeurs provinciaux statuent, par décision motivée, sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes et de redevances sur les mines. Une pratique constante avait consacré l'interprétation d'après laquelle la compétence des directeurs s'étendait aux réclamations concernant les centimes additionnels provinciaux ou communaux compris dans un même rôle avec l'impôt dû à l'État.

La Cour de cassation, par son arrêt du 28 mai 1894, a condamné cette interprétation : elle a décidé que la connaissance des réclamations, quant à ces centimes additionnels, appartient à la Députation permanente en vertu de l'article 40 de la loi de 1881, portant que les dispositions de celle-ci ne sont pas applicables aux impositions provinciales ou communales.

Dans ce système, le contribuable qui se croit indûment cotisé doit introduire une double instance administrative pour une seule et même cause : l'une devant le directeur des contributions, l'autre devant la Députation permanente. Telle n'a pu être, évidemment, l'intention du législateur, et, en tenant pour fondée en droit l'interprétation de la Cour suprême, on doit reconnaître que l'article 40 de la loi de 1881 appelle un correctif.

Il va de soi que la compétence des directeurs provinciaux doit être limitée, comme le marque l'article 4 du projet, aux centimes additionnels compris dans les rôles qu'ils ont rendus exécutoires.

Le même article reproduit le n° 24 de l'article 2^{bis} de la loi précitée de 1881, avec la modification introduite par l'article 3 de la loi du 18 juillet 1893, quant aux délais des réclamations, sauf la disposition ayant trait aux récla-

(1) *Ann. parl.*, Sénat, session 1887-1888, pp. 80, 83.

mations du chef d'absence ou d'insuffisance d'imposition ; ce dernier objet est actuellement réglé par la loi électorale du 12 avril 1894 (art. 26 et suivants).

ART. 5.

L'article 5 du projet s'occupe des privilèges.

On sait que le privilège de l'État, en matière de contributions directes, a été étendu aux impositions provinciales (loi du 5 juillet 1871, art. 15). Un grand nombre d'administrations communales demandent depuis longtemps pareille extension pour leurs impositions directes. Les pétitions adressées en ce sens à la Législature par la ville de Mons ont fait l'objet de rapports favorables présentés par M. Houzeau de Lehaie à la Chambre des Représentants le 7 mars 1884 et par M. Dethuin au Sénat le 24 mai suivant ; le conseil provincial du Hainaut a émis un vœu dans le même sens le 22 juillet 1884.

L'application du privilège de l'État aux additionnels communaux se justifie à tous égards. La jurisprudence administrative l'avait admise, d'ailleurs, en se fondant sur l'article 158 de la loi communale, ainsi conçu :

« Les centimes additionnels aux impôts de l'État sont recouvrés conformément aux lois sur la matière, et les impositions communales directes sont recouvrees conformément aux règles établies pour la perception des impôts au profit de l'État. » Mais, en ces dernières années, diverses décisions judiciaires, motivées par l'absence d'un texte formel établissant un privilège au profit des communes, ont été rendues dans un sens contraire à cette interprétation.

L'article 5 du projet de loi tranche la controverse en appliquant le privilège de l'État aux centimes additionnels communaux comme aux autres impositions communales — dont ceux-là ne diffèrent point dans leur essence — sans distinguer si le recouvrement s'opère par les receveurs de l'État ou par ceux des communes.

ART. 6.

L'article 6 mentionne les dispositions de la législation actuelle qui sont abrogées.

Ce sont d'abord l'article 49 de la loi du 28 juin 1822 et l'article 2 de la loi du 26 août 1878, qui sont remplacés entièrement par les articles 1 et 2 du projet soumis aux Chambres.

C'est ensuite l'article 5 de la loi du 18 juillet 1893, relatif aux délais des réclamations, dont les dispositions sont reproduites dans l'article 4 du projet.

C'est enfin l'article 50 de la loi de 1822, accordant la faculté de se libérer par voie de rachat aux contribuables qui jouissent, en vertu de l'article 49, d'une exemption partielle de la contribution personnelle. Le Gouvernement propose la suppression de cette faculté, eu égard à l'extension donnée aux exemptions par l'article 1^{er} du projet.

ART. 7.

L'article 7 du projet de loi porte que les dispositions des articles 1 et 2 seront appliquées à partir du 1^{er} janvier 1895. Si l'intérêt des petits contribuables commande de leur accorder dès cette année les dégrèvements proposés, la justice distributive exige que les personnes qui rentreront dans le droit commun en vertu de l'article 2 soient, de leur côté, imposées dès cette année à raison des bases dont elles ont la possession.

La disposition de l'article 7 est d'ailleurs en harmonie avec le système de l'article 54 de la loi de 1822, d'après lequel la contribution personnelle du chef des trois premières bases est due pour l'année entière à raison des objets imposables que le contribuable possède au 1^{er} janvier ou dont il fait l'acquisition avant l'expiration du premier trimestre.

Le Ministre des Finances,

P. DE SMET DE NAEYER.

PROJET DE LOI.



ROI DES BELGES,

et tous présents et à venir, Salut :

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances,

· NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Finances présentera, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Outre l'exemption stipulée aux articles 4, n° 1, 13, n° 1, et 27, n° 1, de la loi du 28 juin 1822, pour toute habitation d'une valeur locative inférieure à fr. 42-40, exemption totale ou partielle de la contribution personnelle d'après les trois premières bases est accordée à ceux qui occupent, dans les communes d'au moins 10,000 âmes, une habitation d'une valeur locative de fr. 42-40 à fr. 106-», savoir :

Communes de 10,000 à 25,000 habitants.

Pour une valeur locative annuelle :

de fr. 42 40 à fr. 53 » exclusivement. . . la totalité.
de fr. 53 » à fr. 74 20 exclusivement. . . la moitié.

Communes de 25,000 à 50,000 habitants.

Pour une valeur locative annuelle :

de fr. 42 40 à fr. 63 60 exclusivement. . . la totalité.
de fr. 63 60 à fr. 84 80 exclusivement. . . la moitié.

Communes de 50,000 à 75,000 habitants.

Pour une valeur locative annuelle :

de fr. 42 40 à fr. 74 20 exclusivement. . . la totalité.
de fr. 74 20 à fr. 95 40 exclusivement. . . la moitié.

Communes de 75,000 habitants et plus.

Pour une valeur locative annuelle :

de fr. 42 40 à fr. 84 80 exclusivement. . . la totalité.
de fr. 84 80 à fr. 106 » exclusivement. . . la moitié.

Pour l'application de ces dispositions, les communes sont classées d'après la population totale constatée par chaque recensement décennal.

ART. 2.

La contribution personnelle, d'après les trois premières bases, est réduite à la moitié pour les personnes qui occupent gratuitement des habitations appartenant à l'État, aux provinces, aux communes ou à des établissements publics.

ART. 3.

Par modification au deuxième alinéa de l'article 57 de la loi du 28 juin 1822, le contribuable est autorisé à déclarer la valeur de son mobilier, sans préjudice de la faculté de la faire estimer par expertise ou de la fixer au quintuple de la valeur locative.

ART. 4.

Les n° 25 et 24 de l'article 2^{bis} de la loi du 30 juillet 1881 sont remplacés par les dispositions suivantes :

25. — Les directeurs provinciaux des contributions directes statuent, par décision motivée, sur les réclamations relatives à l'application des lois en matière de contributions directes et de redevances sur les mines, en ce qui concerne tant l'impôt au profit de l'État que les centimes additionnels provinciaux et communaux compris aux rôles qu'ils ont rendus exécutoires.

24. — Ces réclamations leur sont adressées, à peine de déchéance, savoir :

Les réclamations contre les surtaxes, dans le délai de six mois à dater de la délivrance de l'avertissement-extrait du rôle. Toutefois, ce délai est prolongé jusqu'au 31 octobre de la seconde année de l'exercice pour les impositions indues résultant de doubles emplois ou d'erreurs imputables aux agents des contributions directes ;

Les demandes en remise de la contribution foncière pour cause d'inhabitation de maisons et d'inactivité de fabriques et d'usines, avant le 1^{er} avril qui suit immédiatement l'année de l'inhabitation ou de l'inactivité ;

Les demandes en dégrèvement du droit de patente en vertu de l'article 15 de la loi du 21 mai 1819, et des articles 57

et 58 de la loi du 19 novembre 1842, dans les trois mois à partir du décès du patenté, ou de la perte ou démolition du navire ou bateau.

Le réclamant ne doit pas justifier du paiement des termes échus.

Dans tous les cas, un reçu devra être délivré au réclamant par le fonctionnaire qui reçoit la réclamation.

ART. 5.

Les dispositions légales qui concernent les privilèges en matière de contributions directes au profit de l'État sont rendues applicables aux impositions communales directes.

ART. 6.

Sont abrogés les articles 49 et 50 de la loi du 28 juin 1822, l'article 2 de la loi du 26 août 1878 et l'article 5 de la loi du 18 juillet 1895.

ART. 7.

Les dispositions des articles 1 et 2 de la présente loi seront appliquées à partir du 1^{er} janvier 1895.

Les cotisations de contribution personnelle de l'exercice 1895 seront rectifiées ou établies conformément à ces dispositions.

Donné à Laeken, le 6 février 1895.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre des Finances,

P. DE SMET DE NAEYER.

