

nement les ouvriers atteints de saturnisme chronique et ceux qui présentent les symptômes récidivants d'intoxication aiguë.

Ils écarteront, temporairement, ceux dont l'état de santé général serait mauvais au moment de l'examen.

Ils tiendront un registre spécial, conforme au modèle délivré par l'administration, et sur lequel le médecin agréé consignera les constatations faites au cours de ses examens. Ce registre sera remis aux agents de l'autorité à chaque réquisition.

Les patrons ou chefs d'entreprise n'emploieront pas les ouvriers s'adonnant à l'ivrognerie; ils défendront l'introduction et la consommation des boissons alcooliques distillées dans les ateliers et sur les chantiers de travail.

Mesures imposées aux ouvriers.

Art. 11. Les ouvriers ne peuvent effectuer le transport de la céruse en poudre qu'après s'être assurés de la bonne fermeture des récipients qui la contiennent.

Ils ne procéderont au transvasement de cette matière qu'avec la lenteur et les précautions nécessaires pour éviter la production des poussières.

Art. 12. Les ouvriers chargés de manipuler la céruse soit en poudre, soit malaxée, soit sous toute autre forme, opéreront de manière à éviter le contact de la matière avec les mains ainsi que la production d'éclaboussures.

Art. 13. Il est interdit aux ouvriers de gratter et de poncer à sec les surfaces peintes à la céruse. Sont exceptées, toutefois, les surfaces fraîchement enduites ainsi que les moules et les rainures.

Art. 14. Les ouvriers appelés à effectuer les opérations mentionnées à l'article 1^{er} du présent arrêté porteront un vêtement et une coiffure exclusivement réservés au travail; ils les tiendront en bon état de propreté et les enlèveront avant de quitter les ateliers ou les chantiers.

Les ouvriers tiendront à l'abri des poussières toxiques les vêtements qu'ils ôteront pour travailler.

Art. 15. Avant de consommer des aliments ou des boissons et avant de quitter les ateliers ou les chantiers, les ouvriers sont tenus de se rincer la bouche ainsi que de se laver au savon les mains et la figure.

Les aliments introduits dans les ateliers ou portés sur les chantiers seront renfermés dans des boîtes ou enveloppes tenues bien closes jusqu'au moment du repas.

Art. 16. Les ouvriers entretiendront dans un bon état de propreté le matériel et les outils qui leur sont confiés.

Art. 17. Il est interdit aux ouvriers d'introduire et de consommer dans les ateliers ou sur les chantiers des boissons alcooliques distillées.

Art. 18. Les ouvriers sont tenus de se prêter aux

examens médicaux prévus à l'article 10 du présent arrêté.

Art. 19. Les inspecteurs du travail et les délégués à l'inspection du travail veilleront à l'exécution du présent arrêté.

Art. 20. La constatation et la répression des infractions aux dispositions du présent arrêté auront lieu conformément à la loi du 5 mai 1888 relative à l'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

Art. 21. Le présent arrêté entrera en vigueur trois mois après sa promulgation.

Art. 22. Notre ministre de l'industrie et du travail (M. G. FRANCOTTE) est chargé de l'exécution du présent arrêté.

110. — 15 mai 1905. — *Loi modifiant les droits d'enregistrement sur les actes de partage* (1). (Monit. des 22-23 mai 1905.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Art. 1^{er}. Il est établi un droit d'enregis-

(1) Session de 1902-1903.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription en faveur de la petite propriété, etc., n° 89, p. 443 à 463.

Annales parlementaires. — Dépôt du projet de loi. Séance des 12 et 13 février 1903, p. 483.

Session de 1903-1904.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. — Rapport de la commission spéciale et texte d'un projet amendé par le gouvernement d'accord avec la commission, n° 75, p. 270 à 331.

Annales parlementaires. — Dépôt du rapport. Séance du 25 février 1904, p. 746. — Discussion générale. Séances des 14, 15, 27, 28 et 29 avril 1904, p. 1237 à 1245 et 1251 à 1258, 1271 à 1289, 1485 à 1495, 1509 à 1527, 1541 à 1551. — Proposition du gouvernement tendant à ne mettre au vote que le chapitre relatif aux actes de partage. Séance du 29 avril 1904, p. 1551 à 1555. Discussion générale du projet ainsi réduit. Séance du 29 dito, p. 1555 à 1558. — Discussion des articles. Séances des 3 et 4 mai 1904, p. 1585 à 1595, 1609 à 1612. — Second vote des articles et vote, par appel nominal, d'un projet de loi modifiant les droits d'enregistrement sur les actes de partage. Séance du 6 mai 1904, p. 1677 à 1680.

SÉNAT.

Documents parlementaires. — Rapport des commissions réunies des finances et des travaux publics et de la justice, n° 81, p. 102 à 104.

Annales parlementaires. — Dépôt du rapport. Séance du 11 mai 1904, p. 521.

Session de 1904-1905.

SÉNAT.

Annales parlementaires. — Dépôt d'amendements. Séances des 15 et 21 décembre 1904, p. 38 et 53. — Discussion générale. Séances des 31 janvier, 1^{er} et 2 février 1905, p. 136 à 164. — Discussion et vote des articles. Séance du 2 février 1905, p. 164 et 165. — Adoption du projet. Séance du 2 février 1905, p. 165 et 166.

trement de fr. 0.25 p. c. sur les actes portant :

1° Partage partiel ou total, provisoire ou définitif, de biens meubles ou immeubles ;

2° Cession à titre onéreux, par voie de licitation ou autrement, entre tous les copropriétaires, de parts ou de portions indivises ;

3° Liquidation de sommes ou valeurs dépendant ou formant le prix de biens dépendant d'une communauté conjugale, d'une succession, d'une société.

Le droit est perçu sur la valeur de tous les biens dont l'acte fait cesser l'indivision, soit entre tous les copropriétaires, soit à l'égard d'un ou de plusieurs d'entre eux, et, plus généralement, sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges.

Cette perception exclut : a) la perception de tout autre droit à raison des dispositions ayant pour objet les biens ou les dettes communes et concernant exclusivement les rapports des copropriétaires entre eux, contenues dans l'acte, lors même que ces dispositions comprendraient des stipulations de sommes n'existant pas dans la masse indivise ; b) l'application de l'article 23 de la loi du 22 frimaire an VII aux actes dont il serait fait usage dans les dispositions susvisées.

La valeur des biens échus à un copropriétaire par la voie d'une licitation ou d'un lotissement partiel est, le cas échéant, distraite de la masse globale pour la perception du droit sur le partage ou sur la liquidation ultérieure.

Sont exemptés du droit proportionnel établi par le présent article, les actes refaits dans les conditions prévues par l'article 68, § 1^{er}, n° 7° de la loi du 22 frimaire an VII.

Art. 2. Le droit établi par l'article précédent n'est pas applicable aux actes renfermant une clause de réversion ou d'accroissement, laquelle reste soumise, lors de son exécution, aux droits exigibles d'après les lois existantes.

Art. 3. La valeur imposable est déter-

minée, pour la liquidation du droit établi par l'article premier, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte de l'estimation des parties ou du prix et des charges stipulés.

Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, il y est suppléé conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tout, sauf application, en ce qui concerne les biens immeubles, des dispositions existantes relatives à l'expertise, dans le cas où la base imposable, déterminée comme il est dit ci-dessus, n'atteindrait pas la valeur calculée conformément à l'article 3 de la loi du 17 décembre 1851.

Art. 4. Lorsqu'un tiers a acquis conventionnellement une part indivise de biens appartenant à une ou à plusieurs personnes, le droit proportionnel établi pour les ventes est dû sur la valeur des biens dont la totalité lui advient par l'effet d'une cession ou d'un partage ultérieur, sauf déduction du droit payé du chef de l'acquisition de la part indivise.

Cette disposition est applicable dans le cas où la totalité des biens échoit aux héritiers ou ayants cause du tiers acquéreur ; elle n'est pas applicable dans le cas où celui-ci a acquis avec d'autres la totalité d'un ou de plusieurs biens.

Art. 5. Sont exemptés du droit de transcription les partages et les cessions ayant pour objet des biens immeubles tombant sous l'application de l'article premier.

Art. 6. Sont abrogés les articles 68, § 3, n° 2°, 69, § 5, n°s 6° et 7°, 69, § 7, n° 4° et, en tant qu'il dispose pour les partages, n° 5° de la loi du 22 frimaire an VII, ainsi que l'article 6 de la loi du 16 mai 1900.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre des finances et des travaux publics, M. le comte DE SMET DE NAEYER.)

I. — EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Le projet de loi que, d'après les ordres du roi, j'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations, tend au dégrèvement de la propriété immobilière et, généralement, à une perception plus équitable et plus rationnelle des droits d'enregistrement et d'hypothèque, par la réalisation des réformes suivantes :

1° L'extension des réductions de droits prononcées par la loi du 9 août 1889 sur les habitations ouvrières et par la loi du 21 mai 1897 sur les acquisitions de petites propriétés rurales ;

2° La substitution d'un léger droit proportionnel sur l'acte qui met fin à l'indivision, aux droits de vente et de transcription qui frappent actuellement les licitations ou cessions de parts indivises entre copropriétaires et les soultes de partage ;

3° L'établissement d'un léger droit proportionnel sur les actes de société ;

4° La suppression du droit proportionnel de quittance, dans tous les cas où le contrat constitutif de la dette a subi l'impôt ;

5° La révision de la loi du 24 mars 1873, en tant qu'elle subordonne à l'exécution du contrat la perception d'une partie du droit proportionnel applicable aux ouvertures de crédit ;

6° La suppression de l'immunité accordée, en matière d'enregistrement, aux transmissions de rentes sur l'Etat ;

7° Enfin, la mise en harmonie avec la loi hypothécaire des règles de perception du droit d'inscription, et la suppression absolue de ce droit sur l'inscription des hypothèques légales.

§ 1er. — *Acquisitions de petites propriétés.*

I. La justification des dispositions fiscales des lois du 9 août 1889 et du 21 mai 1897 n'est plus à faire : la première, en réduisant le taux des droits d'enregistrement et de transcription hypothécaires pour certains actes tendant à procurer aux ouvriers la propriété de leur habitation ; la seconde, en appliquant ce traitement de faveur aux acquisitions de petites propriétés rurales, ont puissamment contribué au mouvement remarquable qui pousse de plus en plus les citoyens des classes laborieuses à conquérir la sécurité qu'assure la possession du foyer familial.

Ce n'est pas à dire, cependant, que cette législation soit, à tous égards, irréprochable.

« La loi projetée, porte l'exposé des motifs de la loi de 1889, ne concerne que les ouvriers et les exemptions proposées ne s'appliquent qu'à eux ». — « La classe des petits cultivateurs n'est pas moins digne d'intérêt, dit, de son côté, l'exposé des motifs de la loi de 1897 ; c'est à son profit qu'il s'agit de légiférer aujourd'hui. » Or, cette limitation à deux classes particulières de citoyens du bénéfice des réductions décrétées ne va pas sans provoquer de sérieuses critiques.

Du point de vue théorique, elle heurte un principe fondamental de la loi de l'enregistrement, qui est de considérer, pour la perception de l'impôt, les actes et les faits juridiques en eux-mêmes, sans acception des personnes. Du point de vue de l'équité, elle exclut des avantages de la loi nombre de citoyens aussi intéressants et non moins dignes d'encouragement que l'ouvrier proprement dit : les contremaîtres, les portons de charbonnage, les artisans, les boutiquiers, les gardes-convois, les facteurs de postes, les petits employés.

Du point de vue pratique, elle est une source intarissable de conflits entre l'administration et les contribuables. L'acquéreur est-il et n'est-il qu'ouvrier ?

L'immeuble acquis a-t-il le caractère d'un bien rural ? L'administration ne peut pas se dispenser de contrôler les déclarations qui lui sont faites, à ce sujet, par les parties, au moment de l'enregistrement de l'acte d'acquisition ; de là des débats irritants, des récriminations sans fin, lorsque l'intéressé, qui pouvait se croire libéré envers le trésor, se voit réclamer après coup un supplément de droits.

Ces considérations expliquent le vœu si souvent émis au sein des Chambres législatives, dans les congrès d'habitations à bon marché, dans les rapports annuels des comités de patronage, de voir modifier la législation sur la matière ; elles expliquent aussi que le gouvernement ait toujours accueilli ce vœu avec faveur, n'attendant, pour le réaliser, que le moment opportun.

II. Le droit, l'équité et le fait concourent donc à réclamer la révision des lois de 1889 et de 1897. En quel sens ?

D'aucuns ont pensé qu'il suffirait d'appeler à jouir du bénéfice de la réduction des droits certaines classes déterminées dont la condition se rapproche sensiblement de celle de l'ouvrier : la classe des artisans, par exemple, et celle des petits employés. Mais qui ne voit que créer deux, trois, quatre nouvelles catégories de contribuables privilégiés à raison de leur état ou de leur profession aboutirait uniquement à doubler, à tripler, à quadrupler les difficultés d'application des lois actuelles, tout en laissant subsister les griefs de principe qui leur sont adressés ?

Le gouvernement croit mieux faire en proposant de rattacher désormais la réduction de l'impôt non plus à la qualité de l'acquéreur, non plus à la nature de l'immeuble, mais exclusivement à l'importance de la propriété acquise. En d'autres termes, les faveurs fiscales iraient dorénavant non exclusivement aux habitations occupées par des ouvriers, aux petites propriétés rurales, mais, généralement, aux habitations à bon marché, à la petite propriété, sans plus.

Le projet de loi dispose dans cet esprit. Pour le surplus, il se borne à reprendre et à coordonner les articles 14 à 17 de la loi du 9 août 1889, les articles 1er et 2 de la loi du 30 juillet 1892 et la loi du 21 mai 1897 ; il les fonde dans une législation unique, dont les traits principaux restent les suivants : réduction des droits ordinaires à concurrence de moitié ; — application du tarif réduit aux acquisitions et aux emprunts faits par les sociétés anonymes ou coopératives tendant à la construction, à l'achat, à la vente ou à la location d'habitations à bon marché ; — application du tarif réduit aux acquisitions et aux emprunts faits par des particuliers en vue de se créer un modeste patrimoine immobilier.

III. Quelques innovations suggérées soit par l'expérience de la législation en vigueur, soit par la logique du développement considérable donné à cette législation, appellent un mot d'explication :

1° A la différence de la contribution foncière, de la contribution personnelle et du droit de patente, qui cherchent à atteindre le revenu du contribuable, le droit d'enregistrement frappe les capitaux ; il rentre dans la catégorie des impôts qui saisissent la richesse et la mettent à contribution au moment où elle se manifeste par une mutation de propriétaire, par un contrat.

L'expression légale de cette richesse, la base imposable, consiste, pour les mutations de biens immeubles à titre onéreux, dans le prix convenu, sans que ce prix puisse être inférieur à la valeur vénale de l'immeuble transmis (loi du 22 frimaire an VII, art. 43, 60, et 47).

Il n'est pas et il ne peut être question de modifier cette base ; il s'agit seulement de donner à l'impôt un caractère dégressif, de varier le taux du droit suivant que la mutation tend à la constitution, dans

le chef d'un citoyen quelconque, d'un patrimoine immobilier plus ou moins important.

Il est, des lors, dans la logique des choses que, sous ce nouveau régime, le tarif applicable soit déterminé par la valeur cadastrale du bien acquis et, le cas échéant, des biens déjà possédés par l'acquéreur.

La loi de 1897, qui ne stipule que pour les propriétés rurales, a pu, sans trop d'inconvénients, se référer, à cette fin, au revenu cadastral du patrimoine constitué. Mais le procédé est trop imparfait pour qu'il puisse convenir à la loi générale qui vous est proposée.

Le patrimoine à considérer comprend-il des propriétés non bâties? Le revenu cadastral ne répond pas, on le sait, au revenu réel, si, comme il arrive souvent, l'immeuble a changé de nature depuis la dernière péréquation. Comprend-il, plus spécialement, des terrains à bâtir? L'immeuble, on le sait, n'est pas cadastré comme tel; le revenu cadastral, pas plus d'ailleurs que le revenu réel du bien, n'a, dans ce cas, aucun rapport avec la valeur vénale: à un revenu cadastral infime peut correspondre une valeur vénale considérable. Enfin, il s'en faut que le rapport moyen du revenu cadastral à la valeur vénale soit le même pour tous les immeubles; il varie essentiellement suivant leur nature et leur situation.

Dans ces conditions, la loi à faire conduirait aux inégalités les plus choquantes si elle rattachait l'application du tarif réduit au revenu cadastral du patrimoine constitué. Il est, à la fois, plus simple et plus rationnel d'y substituer le prix exprimé ou la valeur vénale, puisque telle est, quel que soit le taux du droit, la base imposable.

L'article 1^{er}, n° 2, dispose en ce sens. Du même coup, il supprime les entraves qui, sous la loi de 1897, résultent de ce que l'acquéreur est tenu, pour jouir de la réduction des droits, d'annexer à l'acte de vente, avant l'enregistrement, un extrait de la matrice cadastrale ayant rapport à l'immeuble acquis. Dorénavant, il suffira à l'intéressé d'affirmer qu'il ne possède pas d'immeubles dont la valeur, ajoutée au prix de l'immeuble acquis, dépasserait le montant du patrimoine immobilier privilégié par la loi. Quant au contrôle, il sera ce qu'il est aujourd'hui lorsque la valeur vénale d'un bien doit être déterminée pour l'assiette du droit établi sur les mutations immobilières. Si l'administration estime que la valeur vénale de l'immeuble acquis et, le cas échéant, des biens déjà possédés par l'acquéreur est sensiblement supérieure au chiffre fixé pour l'application du tarif réduit, elle poursuivra le recouvrement d'un supplément de droit; à défaut d'entente, elle provoquera l'expertise instituée par l'article 17 de la loi de frimaire; les frais de cette expertise ne tomberont à la charge de l'acquéreur et une amende ne sera encourue que si le rapport des experts accuse une plus-value d'un huitième au moins;

2° L'article 1^{er}, n° 2°, du projet de loi fixe à 10,000 francs la valeur du patrimoine immobilier dont la constitution est appelée à jouir des réductions établies. Le chiffre ainsi fixé dépasse de 3,000 francs environ le coût moyen des meilleures maisons ouvrières dans nos plus grandes villes, et aussi la valeur capitale que représentait, dans l'esprit des auteurs de la loi de 1897, un immeuble rural d'un revenu cadastral de 200 francs;

3° Le projet supprime toute condition d'habitation ou d'exploitation de l'immeuble acquis.

Selon le texte et l'esprit de la loi du 9 août 1889, l'affectation de l'immeuble au logement de l'acquéreur ou de l'emprunteur est la condition *sine qua non* de l'application du tarif réduit. De son côté, l'article 3 de la loi du 21 mai 1897 stipule que « les réductions de droits ne seront maintenues que si l'acquéreur, son conjoint, son descendant ou le

conjoint de celui-ci exploitent eux-mêmes l'immeuble objet du contrat. Cette exploitation doit être entreprise dans le délai de dix-huit mois à compter de l'acte de vente ». En fait, la personne de condition modeste qui achète une maison ne l'achète, en général, que pour l'habiter; le cultivateur qui achète une petite ferme ou un champ ne les achète que pour les exploiter lui-même. Sans doute, il est arrivé, sous le régime actuel, que certains acquéreurs ont sous-loué une partie du bien qu'ils avaient acquis; mais très rares sont ceux qui ont loué leur immeuble en totalité et moins nombreux encore ceux qui l'ont revendu, sans y être contraints par des circonstances impérieuses et exceptionnelles.

Quoi qu'il en soit, les restrictions précitées ne se conçoivent plus dans le plan et dans l'économie de la législation nouvelle. Les réductions proposées s'adressent à l'immeuble, non à l'individu; elles se justifient par cela seul qu'elles doivent faciliter la formation et la circulation de la petite propriété;

4° Il est de toute logique que les mouvements de fonds qui tendent à la réalisation des opérations visées par l'article 1^{er} et qui en sont le plus souvent le corollaire obligé, soient, comme ces opérations elles-mêmes, traités avec faveur. Tel est le but des articles 2 et 3 du projet de loi.

On remarquera que, dans le cas prévu par le n° 3° de l'article 2, l'acte est enregistré aux droits ordinaires, sauf restitution ultérieure si l'existence du fait qui motive la réduction d'impôt est dûment établie. Il ne peut être question, en effet, ni d'accorder immédiatement et définitivement au contrat le bénéfice du tarif réduit sur une simple déclaration d'intention faite par l'intéressé, ni d'imposer à l'administration la charge de surveiller, en vue de la perception d'un supplément de droit, les suites données à l'emprunt;

5° Enfin, certaines dispositions accessoires de la loi de 1889, telles que l'enregistrement et la transcription en debet des acquisitions soumises aux droits réduits, ne sont pas reprises par le projet de loi, soit parce qu'elles ne sont plus compatibles avec l'extension donnée à la législation actuelle.

On a cru aussi pouvoir se dispenser de reproduire la disposition de la loi de 1897 portant que, à défaut d'exécution de l'une ou de l'autre des conditions exigées pour l'application du tarif de faveur, « l'acte sera enregistré au droit établi par la loi générale et aucune demande en restitution ne sera recevable ». La chose va de soi.

§ 2. — Actes de partage et autres actes équipollents.

I. Le législateur de 1889 n'a eu qu'un objectif : favoriser l'acquisition par l'ouvrier d'une petite propriété; les actes qui tendent à assurer la conservation de celle-ci dans la famille de l'acquéreur sont restés étrangers à ses préoccupations.

Il n'en est pas autrement, en ce qui concerne les petits cultivateurs, de la loi du 21 mai 1897, dont l'article 1^{er} exclut formellement du bénéfice du tarif réduit les ventes ayant pour objet une part indivise. Il était dit dans le projet de loi que la réduction s'appliquerait à la vente d'une quotité indivise lorsque le surplus appartenait à l'acquéreur ou à son conjoint; mais cette disposition a été supprimée sur l'initiative du gouvernement, par le motif « qu'il y avait tout avantage à la faire disparaître pour en reprendre » l'objet dans une prochaine réforme d'une portée plus étendue, ayant pour but de faciliter la réunion dans les mêmes mains des parts indivises entre héritiers ou autres copropriétaires. (Annales parlementaires, Chambre, séance du 7 mai 1897, p. 1310 et 1311.)

La loi du 16 mai 1900 apportant des modifications au régime successoral des petits héritages a, la première, stipulé des faveurs fiscales en vue de la con-

servation de la petite propriété. Aux termes de l'article 6, « le droit d'enregistrement est réduit à 2 fr. 70 c. p. c. et le droit de transcription à 63 centimes p. c. pour la reprise effectuée dans les prévisions de l'article 4 ». Seulement, comme j'ai eu l'honneur de le dire à la Chambre, au cours des discussions, ce n'était là, dans la pensée du gouvernement, qu'une mesure purement temporaire. « Je me propose, disais-je dans la séance du 18 avril 1900, de déposer prochainement un projet de loi réduisant à un droit proportionnel minime l'ensemble des droits qui sont actuellement perçus sur les partages, les licitations, les actes de cession de parts indivises entre cohéritiers et, plus généralement, sur les actes tendant à mettre fin à une indivision. Par sa portée générale, cette loi fera disparaître la disposition dérogatoire inscrite à l'article 6 de la proposition de loi actuellement en discussion et placera sous un régime bien plus favorable encore, qui sera désormais le régime du droit commun, les actes de reprise sur estimation des petits héritages. » (*Annales parlementaires*, p. 4012.)

C'est à réaliser la réforme promise en 1897 et en 1900 que tendent les articles 3 et 6 du projet de loi.

II. La loi du 22 février au vu sur le droit d'enregistrement assujettit à un simple droit fixe les partages de biens meubles et immeubles entre copropriétaires, à quelque titre que ce soit, mais seulement pourvu qu'il en soit justifié et pourvu que les biens indivis soient répartis entre les intéressés dans la mesure exacte de leurs droits. En cas de soule ou de retour, comme aussi lorsqu'un propriétaire acquiert au delà de ses droits dans la masse commune par la voie d'une licitation ou d'une cession de droits indivis, le droit proportionnel institué pour les ventes est exigible sur l'excédent de part (art. 68, § 3, 2^e, 69, § 3, 6^e, et § 7, 4^e). En outre, et par voie de conséquence, le droit de transcription est exigible lorsque la convention a pour objet des biens immeubles (loi du 18 décembre 1851, art. 1^{er}).

Ce système de perception ne résiste pas à un examen quelque peu sérieux.

D'abord, il blesse l'équité et la justice distributive en ce sens que les petits héritages, qui ne se prétent pas à la confection de lots égaux, supportent à peu près seuls, dans les réalités, le poids de l'impôt proportionnel. La succession est-elle importante, rien de plus simple que de la partager sans soule ni retour, par un acte qui, eût-il pour objet des biens d'une valeur de plusieurs millions, ne donnera jamais ouverture qu'à un simple droit fixe de 7 fr. La succession ne comprend-elle qu'une habitation unique et quelques valeurs mobilières, le conjoint survivant ou l'un des héritiers ne pourra garder l'intégralité du bien de famille qu'en l'acquérant sur licitation ou en achetant de gré à gré les parts de ses copropriétaires, c'est-à-dire, dans les deux cas, en s'astreignant au paiement d'un double droit proportionnel : le droit d'enregistrement et le droit de transcription établis pour les mutations entre vifs à titre onéreux de biens immeubles.

Ensuite, on ne peut pas ne pas trouver exorbitante l'assimilation qu'établit la loi fiscale entre l'acquisition en quelque sorte forcée d'un bien non commodément partageable, faite par un copropriétaire en vue de sortir d'indivision, et telle autre acquisition faite spontanément par une personne quelconque dans un but de pure spéculation. Il y a là, faut-il le dire, sinon dans leur essence, au moins dans leur portée sociale et économique, deux opérations bien distinctes : la loi de février, en les soumettant toutes deux à un traitement identique, a méconnu les considérations d'intérêt général qui commandent de voir avec faveur la cessation de l'état d'indivision et son remplacement par une propriété exclusive.

En troisième lieu, la perception du droit de vente

sur les soules de partage et sur les cessions, entre tous les copropriétaires, par voie de licitation ou autrement, de parts ou de portions indivises, est en contradiction avec la loi civile. En droit romain, le partage considéré tantôt comme une vente, tantôt comme un échange, était translatif de propriété. Le régime féodal reproduisit une tout autre doctrine. Il fut d'abord admis que le partage pur et simple était non pas attributif, mais déclaratif de propriété, puis, par voie de conséquence, qu'il n'en était pas autrement de la licitation et du partage avec soule. La logique voulait, en effet, comme le marqua Demoulin, que tous les actes apparaissant comme un moyen nécessaire de sortir d'indivision fussent soumis aux mêmes règles; la circonstance fortuite que, les biens communs n'étant pas commodément partageables, il y a lieu à soule ou à licitation, laisse intact le fond des choses. Or, tandis que notre code civil, en son article 883, consacre formellement cette doctrine, que fait la loi fiscale? Elle fait ceci : s'agit-il d'un partage pur et simple, elle le tient, conformément au droit civil, pour déclaratif de propriété et le frappe d'un simple droit fixe; s'agit-il d'une licitation, elle la considère, conformément au principe romain, comme opérant une translation de propriété, et elle frappe du droit de vente des parts ou portions acquises par le colicitant; s'agit-il d'un partage avec soule, elle le considère à la fois comme déclaratif et comme translatif de propriété, et le frappe simultanément du droit fixe et du droit proportionnel, c'est-à-dire qu'elle voit deux conventions là où, en droit et dans la volonté des parties, il n'y a qu'une convention unique.

Inconciliables avec un impôt qui a sa cause dans les effets que la loi civile attribue aux différents contrats, ces antinomies devaient fatalement amener des complications inouïes dans l'œuvre de la perception; les faits ne l'ont que trop prouvé. Aussi, la pratique autant que les principes condamne-t-elle la législation fiscale actuellement en vigueur sur la matière.

Faisant la critique de cette législation dans la séance du Sénat du 24 juin 1896, l'honorable M. Le Clef disait : « Si je soumettais un partage compliqué à dix receveurs, je ne serais nullement étonné d'obtenir cinq perceptions différentes ». La chose est certaine et la faute en est tout entière à la loi : d'abord, parce qu'il est souvent fort malaisé de discerner, au milieu des dispositions complexes de l'acte, si l'un des intéressés reçoit, en réalité, plus que ses droits dans la masse brute indivise et, si oui, dans quelle mesure; ensuite, parce que les parties s'ingénient souvent, en vue d'éviter la perception d'un droit qu'elles jugent excessif, à masquer, au moyen d'opérations fictives, la soule réellement payée, lorsqu'elles ne la dissimulent pas complètement dans l'acte; enfin, parce que la liquidation d'une succession, d'une communauté, se prête, à côté du partage proprement dit, à des conventions multiples donnant lieu chacune, suivant leur nature, à des perceptions spéciales. De là, l'impossibilité pour le contribuable de savoir jamais avec certitude, avant la réalisation de son acte, la somme qu'il devra payer au trésor; de là, après l'enregistrement de l'acte, de nombreuses poursuites, de si fâcheux effet, en paiement d'un supplément de droits; de là, entre l'administration et les contribuables, des conflits continuels dont témoignent nos recueils de jurisprudence.

Par toutes ces raisons, il entraînait depuis longtemps dans les vues du gouvernement de présenter aux Chambres un projet de loi simplifiant la liquidation de l'impôt sur les actes de partage et les actes équipollents; le vote de la loi sur le régime successoral des petits héritages a rendu la réforme plus particulièrement opportune et urgente.

On ne doit pas se le dissimuler, en effet, si c'est

quelque chose, pour le maintien du foyer familial, que le droit de reprise stipulé dans l'article 4 de la loi de 1900, c'est à la condition que les frais inhérents à l'opération soient réduits au strict minimum. Le dit article y pourvoit partiellement en organisant, pour l'exercice du droit en question, une procédure aussi simple que peu coûteuse : ce ne sera pas trop, pour assurer le succès de la loi, que la réduction la plus forte possible des droits afférents à l'acte de reprise.

III. Des 1882, la perception du droit de vente sur les soultes de partage a été supprimée, au moins en principe, chez nos voisins du Nord, par une disposition de loi ainsi conçue : « L'article 68, § III, n° 2, l'article 69, § V, n° 7, et l'article 69, § VII, n° 5 de la loi du 22 frimaire an VII, de même que le dernier alinéa de l'article 23 de la loi du 16 juin 1832, sont abrogés.

« Sauf les dispositions ci-après, il est perçu, sur les actes de partage de biens meubles et immeubles entre copropriétaires, un droit proportionnel d'enregistrement de 15 cents par 100 florins de la valeur de tous les biens partagés, y compris tant les créances de la masse à charge des cointéressés, liquidées par le partage, que les sommes dont il fait rapport du chef des donations entre vifs, conformément aux articles 1438 jusques et y compris l'article 1441 du code civil.

« Sur la valeur des biens à l'égard desquels le titre de copropriété n'est pas mentionné dans l'acte, et dont la propriété n'est pas convenablement justifiée on liquide, non le droit établi dans l'alinéa précédent, mais bien le droit de vente. » (Loi du 14 juillet 1882, art. 7.)

S'inspirant de cette législation, mais poussant la réforme beaucoup plus loin, le projet de loi établit, pour les actes de partages et pour tous les actes équipollents, sur la valeur des biens indivis, un léger droit proportionnel, dont la perception couvrira toutes les dispositions généralement quelconques, dépendantes ou indépendantes, intervenues entre les copropriétaires au sujet de l'actif et du passif communs, lors même que ces dispositions contiendraient des stipulations de sommes — tels la soulte de partage, le prix de licitation — n'existant pas dans la masse indivise. Un droit particulier ne pourra être dû qu'à raison des dispositions de l'acte de partage ou de liquidation qui viendraient à former le titre de rapports entre les communistes et des tiers, ou qui, dans les rapports des communistes entre eux, auraient pour objet des prestations de choses (autres que des sommes d'argent) étrangères à l'indivision, d'après les déclarations des parties ou les titres ostensibles.

Dès lors, plus de difficultés. En droit, le projet fait table rase d'une législation qui a le grave défaut de soumettre fiscalement à un traitement différent des actes ayant devant la loi civile les mêmes effets juridiques ; en fait, il remplace la perception la plus compliquée qui soit, source de contestations et de procès, par une liquidation en quelque sorte purement matérielle de l'impôt.

IV. Quelques mots sur l'organisation du régime proposé.

Le nouveau droit est proportionnel. Non que les actes qui y sont assujettis doivent, contrairement à la loi civile, être considérés, pour la perception de l'impôt, comme translatifs de propriété, mais parce qu'il est juste en soi que le droit soit plus ou moins élevé suivant l'importance du contrat auquel l'acte sert d'instrument de preuve. On sait les critiques soulevées par les inégalités résultant de l'improportionnalité des droits fixes ; l'article 5 du projet de loi fait un premier pas — l'article 8 en fera un second — dans la voie de la substitution aux droits fixes établis par la loi de frimaire d'un léger droit proportionnel de même nature.

Le taux du droit est fixé à fr. 0.25 p. c. C'est peu

comparativement au taux du droit correspondant établi par la loi néerlandaise, si l'on observe que, dans le système du projet, le nouveau droit est appelé à remplacer : 1° le droit fixé de 7 francs actuellement dû sur tout acte de partage ; 2° les droits de vente de fr. 5.50, 2.70 et 1.40 p. c. actuellement dus sur les soultes de partage, suivant qu'elles sont imputables sur des immeubles, sur des objets mobiliers, sur des créances, 3° les droits proportionnels de taux divers — droits de quittance, de délégation, de reconnaissance de dettes, de dation en paiement — si fréquemment dus aujourd'hui sur les actes de partage ou de liquidation, notamment à raison des dispositions relatives aux reprises des époux ; 4° les droits de vente ou d'échange actuellement dus sur les actes de partage comprenant des biens d'origines diverses, lorsque chacun des intéressés n'est pas complètement rempli de ses droits dans chacune des masses indivises ; 5° le droit de vente de fr. 5.50 p. c. actuellement dû sur les cessions à titre onéreux, entre tous les copropriétaires, par voie de licitation ou autrement, de parts ou de portions indivises de biens immeubles ; enfin 6° le droit de transcription de fr. 1.25 p. c. actuellement dû concurremment avec le droit d'enregistrement de fr. 5.50 p. c.

Il a été constaté que le montant total des droits ainsi supprimés s'est élevé, pour l'année 1896, à 1,302,000 francs ; à ce compte, le droit proposé devrait être porté à fr. 0.36 p. c. pour laisser le trésor indemne.

La base imposable du nouveau droit consiste dans la valeur des biens dont l'acte fait cesser l'indivision et, plus généralement, dans le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges. Ceci va de soi. Que l'on suppose une masse héréditaire, une masse sociale comprenant des biens pour une valeur de 100,000 francs et grevée d'un passif de même import. Deux copropriétaires. On conçoit notamment : 1° que les cointéressés se partagent les biens communs ou que l'un d'eux cède à l'autre sa part dans les biens communs, sans plus, les dettes restant en dehors de la convention ; 2° que les cointéressés se partagent les biens communs et que chacun d'eux prenne certaines dettes à sa charge exclusive ; 3° que l'un des intéressés cède à l'autre sa part dans l'actif commun à la charge de supporter sa part dans le passif. Personne ne contestera que, dans le premier cas, le droit proposé ne soit très légitimement dû sur la valeur des biens qui font l'objet de l'acte ; on se demande en vain pourquoi l'impôt cesserait d'être dû dans les deux autres cas, alors que, dans ces deux cas, l'utilité juridique de l'acte s'augmente de tout ce qui y est stipulé relativement au passif commun.

Le nouveau droit est applicable non seulement aux partages proprement dits, mais aussi à tous les actes équipollents à partage, quelle que soit d'ailleurs la cause de l'indivision. Le projet de loi se rattache, sous ce rapport, à la théorie de droit civil suivant laquelle le caractère déclaratif du partage s'étend à tous les actes qui ont pour objet de faire cesser l'indivision de l'intégralité ou d'une portion de la masse commune, soit à l'égard de tous, soit à l'égard de quelques-uns des communistes, du moment que ceux-ci participent tous à l'opération. Dans cet ordre d'idées les cessions faites sans le concours de tous les copropriétaires, les donations de droits indivis, les conventions aléatoires entre associés ou communistes, restent en dehors des prévisions du projet.

Enfin, la suppression absolue du droit de vente sur les partages et sur les actes équipollents appelle un correctif, sans lequel la réforme pourrait avoir pour le trésor les plus fâcheuses conséquences. Rien de plus aisé, en effet, que de dissimuler des

aliénations immobilières au moyen de la création d'indivisions fictives, dont la cessation jouirait du bénéfice de la loi nouvelle, soit une convention par laquelle un tiers acquiert la totalité de certains biens appartenant à une ou plusieurs personnes. Les parties réalisent cette convention sous la forme de deux actes successifs : un premier acte portant cession au tiers acquéreur d'un droit indivis ; puis, ultérieurement, un second acte fixant dans son chef la propriété de la totalité des biens acquis. A défaut d'une disposition spéciale, le premier acte seul subirait le droit de mutation ; le second en serait exempt à la faveur de l'article 3. L'article 7 du projet de loi déjoue la fraude en stipulant que, dans l'hypothèse, le second acte donnera ouverture au droit de vente sur la valeur de la totalité des biens échus au tiers acquéreur de la part indivise, sauf application de la règle *non bis in idem*. (Comp. Loi néerlandaise du 11 juillet 1882, art. 9.)

§ 3. — Actes de sociétés.

I. La loi du 22 frimaire an VII frappe d'un simple droit fixe de 7 francs les actes de société. Ce droit couvre tous les éléments essentiels du contrat social et, par suite, les apports, de quelque nature qu'ils soient, quelle qu'en soit l'importance. A une condition cependant, c'est que l'apport soit pur et simple ou, en d'autres termes, que l'associé ne reçoive en retour de son apport qu'une part dans les bénéfices. Si, en échange de ce qu'il met dans le fonds social, quelque associé reçoit un équivalent consistant en autre chose que des droits, actions ou intérêts sociaux, il s'opère, à due concurrence, entre lui et la société, une mutation passible du droit proportionnel. Un droit particulier, fixe ou proportionnel, suivant le cas, est d'ailleurs exigible, conformément aux principes généraux, sur toute disposition des statuts non inhérente à la constitution de la société.

Ce système de perception n'est rien moins que rationnel.

Deux personnes constituent une société. L'une y fait apport d'un capital de 50,000 francs, l'autre d'un immeuble d'une valeur de 70,000 francs, avec stipulation que la société supportera une dette de 20,000 francs grevant l'immeuble ou qu'elle payera à l'auteur de l'apport une somme de 20,000 francs. Le droit de vente immobilière (fr. 3.50 p. c.) et, le cas échéant, le droit de transcription (fr. 1.25 p. c.) seront perçus sur 20,000 francs. Eh bien ! c'est excessif, car l'immeuble supposé entre dans la société, non pas à titre d'apport pour une partie, et à titre de vente pour le surplus, mais, pour la totalité, à titre d'apport. En droit, il n'y a pas deux contrats : un contrat de société et une vente ; il n'y en a qu'un, un contrat de société, comme il n'y en a qu'un dans le partage avec soultte. Et c'est bien, en effet, le caractère d'une soultte, c'est-à-dire d'une compensation, d'un dédommagement, non celui d'un prix d'acquisition, que revêt, dans l'intention des parties, la prestation stipulée à charge de la société en vue d'équilibrer les apports.

Excessive encore est la perception lorsqu'elle s'applique à certaines dispositions accessoires du contrat de société. Qu'un droit particulier soit exigible à raison des conventions purement accidentelles, prêts, marchés, etc., qu'un tiers ou un associé, agissant dans les conditions d'un tiers, vient à faire avec la société, rien de mieux. Mais il est des dispositions, telles que celles ayant trait aux relations de la société avec les gérants, administrateurs ou commissaires, qui, pour être juridiquement indépendantes, n'en sont pas moins un complément obligé, une suite nécessaire du contrat social. Or, pour peu que ces dispositions donnent ouverture au droit proportionnel, il arrive, ce qui est souverainement illogique, que l'accessoire est plus fortement imposé que le principal.

Par contre, l'assujettissement à un simple droit fixe des actes de société apparaît, dans l'organisation d'un impôt qui frappe les actes de la vie civile à raison de leur utilité juridique, comme une mesure d'une bienveillance extrême. Certes, il y a lieu d'encourager l'esprit d'association ; il convient de favoriser les concentrations de capitaux indispensables à la réalisation des grandes entreprises commerciales et industrielles. Mais nos lois civiles y pourvoient largement, notamment par l'institution de la fiction en vertu de laquelle les sociétés commerciales et diverses sociétés civiles constituent une individualité distincte de celle des associés. Les avantages considérables que les associés retirent de cette fiction, le législateur fiscal, il est permis de l'affirmer, peut les faire contribuer dans une juste mesure aux charges publiques, sans avoir à craindre d'entraver en quoi que ce soit le développement des sociétés.

Souvent, au sein des Chambres, on a émis l'avis qu'il y a lieu de réduire l'impôt afférent aux mutations d'immeubles, sauf à frapper les valeurs mobilières et spécialement les actions de société, dont la circulation juridique échappe actuellement aux droits de transmission. La généralisation des réductions de droits accordées par les lois de 1889 et de 1897 répond au premier de ces vœux ; ce sera répondre au second que de soumettre à un impôt modéré l'acte par lequel les particuliers convertissent leur avoir en titres mobiliers régis par l'article 529 du code civil.

II. Sous l'empire des considérations qui précèdent, l'article 8 du projet de la loi établit, pour les actes de société, un régime fiscal analogue à celui qui est proposé pour les actes de partage : substitution d'un droit proportionnel au droit fixe établi par la loi de frimaire ; — fixation de ce droit à fr. 0.25 p. c. : — perception du droit sur la valeur brute des apports ; — moyennant quoi, inexigibilité d'un droit particulier sur les stipulations du contrat social ayant trait aux engagements contractés par la société envers les associés en retour de leurs apports, aux relations de la société avec ses gérants, administrateurs ou commissaires, et au versement prescrits, pour la constitution des sociétés anonymes, par l'article 29 de la loi du 18 mai 1873.

Les dispositions de l'article 9 au sujet de la base imposable, celles des articles 11 et 12, relatives aux sociétés tendant à la construction d'habitations à bon marché, se justifient d'elles-mêmes ; seul, l'article 10 demande quelque explication.

Le contrat de société, c'est un fait, opère une transmission de propriété. S'il engendre un être moral, il transfère, dans le chef de celui-ci, la propriété des apports ; au cas contraire, il rend tous les associés copropriétaires des biens apportés par chacun d'eux dans la société.

La loi de l'an VII n'a cependant pas soumis le contrat de société au droit proportionnel établi par l'article 4 « pour les transmissions de biens », et le projet de loi maintient cette immunité. Le léger droit proportionnel établi par l'article 11 en remplacement du droit fixe actuel a le même caractère que celui-ci et est soumis aux mêmes règles d'exigibilité ; c'est un droit d'acte, non un droit de mutation ; simple salaire de la formalité proportionnée à la valeur des apports, sans égard à leur nature ni à leur situation, sans égard aux clauses accessoires, aux modalités qui peuvent les affecter. Même le projet de loi va plus loin que la législation actuelle dans la voie de l'inexigibilité du droit de transmission sur les mises en société, puisqu'il exclut toute perception particulière à raison des apports partiellement soustraits aux risques sociaux, à raison des apports à titre onéreux.

Seulement, ici encore, un correctif est indispensable pour sauvegarder les droits du Trésor.

Il est, en France, de doctrine et de jurisprudence constante que les effets de l'immunité accordée par la loi de l'an VII aux mises en société cessent dès la rupture du lien social. De ce moment, la société est comme si elle n'avait pas existé. Tel associé reprend-il en nature le bien qui a fait l'objet de son apport, il ne fait que rentrer dans sa propriété; obtient-il, par l'effet d'un partage ou autrement, le bien apporté par un autre associé, il doit le droit de mutation par application du principe général qui frappe du droit proportionnel le passage de la propriété d'une tête sur une autre.

Tout eût été dit si cette doctrine avait prévalu en Belgique; mais notre cour de cassation l'a repoussée par un arrêt du 28 novembre 1844. Il lui a paru qu'à défaut, dans la loi, d'une disposition restrictive le bénéfice de la disposition qui exonère du droit de mutation les mises sociales doit s'étendre à tous les effets juridiques de la transmission de propriété qui, au moment de l'apport, s'opère immédiatement et définitivement de l'associé à ses coassociés ou, le cas échéant, de l'associé à l'être moral. Conséquence : Lorsqu'un immeuble a fait l'objet d'un apport en société, tout associé peut en devenir ultérieurement propriétaire à l'abri du droit proportionnel établi pour les transmissions de biens immeubles, soit par l'achat des actions ou parts d'intérêt de ses coassociés, soit par la voie d'un partage du fonds social.

L'expérience a démontré que, comme l'administration l'avait prévu, le Trésor a tout à craindre d'une doctrine qui permet, par la création de sociétés fictives, d'éluider le paiement des droits d'enregistrement et de transcription auxquels sont assujetties les aliénations immobilières. Une disposition spéciale, commandée par des raisons identiques à celles qui ont dicté l'article 7, s'imposait donc; de là, l'article 40 du projet de loi.

Il n'existe aucun motif pour enlever aux parties le bénéfice de l'article 5 lorsque, l'apport ayant été fait par des copropriétaires, la propriété de la totalité de l'immeuble est ultérieurement fixée dans le chef de l'un d'eux. D'autre part, on ne peut soupçonner les associés de dissimuler la vente à l'un d'eux de l'immeuble apporté, lorsqu'ils règlent aléatoirement le sort de leurs mises respectives, lorsqu'ils stipulent, par exemple, que la part sociale du prémourant accroîtra au survivant. Ces deux cas sont, en conséquence, exceptés par la finale de l'article 10.

§ 4. — Droit de quittance.

La loi du 22 frimaire an VII divise les droits d'enregistrement en droits fixes et en droits proportionnels.

Aux termes de l'article 4, le droit proportionnel est établi, notamment, pour les obligations et les libérations de sommes et valeurs et pour toute transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles ou immeubles.

Toutefois, dans le cas de transmission de biens, la quittance donnée ou l'obligation consentie par le même acte, pour tout ou partie du prix, entre les contractants, n'est pas sujette à un droit particulier d'enregistrement (art. 40).

Il suit de là que l'acte qui constate le remboursement d'un prêt, l'acte ultérieur qui constate le paiement d'un prix de vente donne, par lui-même, ouverture à un droit proportionnel d'enregistrement; ce droit est aujourd'hui de fr. 0.65 p. c.

La présentation à la formalité de l'enregistrement et, par suite, le paiement du droit sont obligatoires dans un délai de rigueur, si l'acte est authentique; si l'acte est sous seing privé, il ne doit être soumis à la formalité que préalablement à l'usage qui en serait fait par acte public, en justice ou devant une autorité constituée (art. 20 et 23).

Aucune réforme fiscale n'a peut-être été aussi souvent et aussi vivement sollicitée que celle de la suppression du droit de quittance.

En premier lieu, a-t-on dit non sans raison, la libération n'est, en définitive, que le résultat de l'exécution d'un contrat antérieur, le contrat constitutif de la dette; il est, dès lors, singulièrement rigoureux, si ce contrat a subi le droit proportionnel, d'en percevoir un second sur l'acte d'exécution.

En second lieu, la législation actuelle a ce mauvais effet d'inciter les débiteurs à se priver de quittances authentiques, ce qui provoque maints inconvénients, notamment lorsqu'il s'agit de dettes hypothécaires. Le débiteur libéré se borne à exiger de son créancier un consentement à la radiation de l'inscription, et ce sont, entre le conservateur des hypothèques et les intéressés, au sujet des justifications à fournir, des difficultés journalières qui nuisent au prompt dégrèvement de l'immeuble : tel qui peut consentir la radiation après le paiement de la dette ne le peut pas quand la dette n'est pas payée.

Enfin, le droit proportionnel de quittance a le grand tort de peser presque exclusivement sur les mineurs et autres incapables.

Nous avons vu que, dans le cas de transmission de biens, la quittance n'échappe à l'exigibilité d'un droit particulier que si elle est donnée dans l'acte même de vente, ou, en d'autres termes, si le prix est payé comptant. Or, de par la nature des choses, le paiement au comptant est très exceptionnel dans les ventes publiques d'immeubles : le débiteur, qui n'était pas certain d'être déclaré adjudicataire, n'a pas les fonds sur lui; un court délai, quinze jours ou un mois, lui est toujours accordé pour se libérer. Lorsque les parties sont maîtresses de leurs droits, elles parviennent cependant à éluder le droit de quittance. Le paiement du prix est constaté dans le procès-verbal de vente, l'adjudicataire remet au vendeur un bon, une contre-lettre, par laquelle il s'engage à se libérer dans le délai requis. Seulement, ce procédé, dangereux pour le vendeur, auquel il fait perdre le privilège et l'action résolutoire, ne peut naturellement être employé dans les ventes de biens appartenant à des mineurs; il en résulte que, dans ce cas, le droit de quittance vient s'ajouter aux frais déjà élevés de ventes publiques ordinaires.

Il rentre dans le cadre du projet de loi de modifier un système de perception qui a ces fâcheuses conséquences. Réduire le taux du droit, comme on l'a parfois demandé, ne ferait qu'atténuer le mal; l'article 13 du projet de loi le supprime complètement en assimilant l'acte qui constate une libération de sommes à un acte d'exécution et de complément, c'est-à-dire en l'exonérant du droit proportionnel, lorsque le contrat constitutif de la dette a été frappé de ce droit ou en est formellement exempté par un texte d'exception.

§ 5. — Ouvertures de crédit.

I. Né depuis la confection des codes, sous l'empire de nécessités résultant de l'essor que le commerce et l'industrie ont pris dans les temps modernes, le contrat d'ouverture de crédit n'est pas défini dans nos lois civiles. On soutint, à l'origine, que ce contrat se traduisait en une simple promesse unilatérale de prêt. L'ouverture de crédit, dit-on, n'engendre aucune obligation à la charge du crédité; une obligation n'existera dans son chef que s'il use du crédit, ce qu'il reste absolument libre de faire ou de ne pas faire; dès lors, si le crédité constitue une hypothèque pour sûreté du crédit qui lui est ouvert, cette hypothèque est consentie pour une dette future, pour une dette à naître; elle ne prendra pas rang à partir de son inscription, car l'hypothèque, droit accessoire, ne peut exister avant que l'obligation principale ait été contractée.

Cette appréciation a été repoussée par la jurisprudence. Autre chose, a-t-on répondu, est une promesse de prêt, autre chose le contrat d'ouverture de crédit. « Ce que le créancier promet au crédité, ce n'est pas simplement de lui prêter certaines sommes pendant un temps convenu, mais, de plus, ce qui forme le préliminaire indispensable de semblables prêts et surtout de la manière dont, par la nature des choses, ces prêts doivent s'effectuer, il promet de tenir pendant le même temps à sa disposition les mêmes sommes d'argent; il lui confère par cette obligation personnelle un droit sur sa personne, droit dont ses biens sont le gage, droit qui, dans ses limites, les rend en quelque sorte indisponibles entre ses mains, droit qui, suivant les occurrences, pourrait entraîner contre lui des dommages-intérêts considérables, s'il ne se mettait constamment en mesure d'y faire honneur et qui, par cela même, indépendamment de tout prêt effectué, forme pour lui une charge des plus lourdes.

« D'une autre part, le crédité, dans le même contrat et sous le bénéfice d'un même consentement commun et réciproque, fait la promesse au créancier, non pas de lui payer telle ou telle somme d'argent, non pas d'acquitter envers lui telle ou telle dette pécuniaire, mais de le tenir indemne, après l'expiration du crédit, des suites qu'aura eues pendant sa durée le droit qui en était dérivé et dont il s'est trouvé investi pendant tout ce temps; il constitue, de plus, une hypothèque afin d'assurer l'accomplissement de cette promesse. » (Réquisitoire de M. le procureur général Leclercq, précédant cass. belge, 27 décembre 1849, *Pasic.*, 1850, I, 66).

« Une ouverture de crédit, dit encore un auteur (1), n'est pas une simple promesse de prêt, fut-on même convenu de ne la faire consister qu'en avance de fonds. Quand je vous ouvre un crédit jusqu'à concurrence d'une certaine somme, je fais plus que m'obliger à vous prêter cette somme. En effet, le prêt est un acte simple et momentané, et, une fois que l'emprunteur a touché la somme promise, le prêteur a rempli son engagement. Aussi ne saurait-il être question d'assigner une certaine durée à l'obligation du futur prêteur. Ce serait un non-sens.

« Il en est tout autrement dans le cas d'une ouverture de crédit. Et même une ouverture de crédit ne se conçoit que si l'on est convenu de lui donner une certaine durée, limitée ou illimitée, peu importe. Car le créancier n'a pas fait tout ce que la nature du contrat exigeait de lui, lorsqu'il a délivré une première fois au crédité l'intégralité du capital promis. Il est entré, en effet, dans les prévisions des contractants que le crédité rembourserait ce capital au créancier, et, dans ce cas, ce dernier est tenu de réitérer son avance. En un mot, l'ouverture de crédit suppose une succession ininterrompue de sorties et de rentrées de capitaux, et il dépendra du crédité d'obtenir, aussi souvent qu'il le voudra et que le comportera la durée du crédit, la délivrance entière des sommes promises. » Par contre, ajoutons-nous, le crédité prend, dans cet ordre d'idées, envers le créancier, un engagement qui porte, non pas sur toutes et sur chacune des avances à faire au cours du contrat, mais sur le résultat final d'une série d'opérations dont les fluctuations continuelles doivent changer à chaque instant la situation des parties.

Dans les éléments ainsi précisés de l'ouverture de crédit, la jurisprudence et la majorité des auteurs ont vu deux promesses réciproques, constitutives d'un contrat synallagmatique. Ils en ont logiquement conclu que l'obligation du crédité, comme le droit du créancier, pour toutes les suites de la convention, trouve dans le contrat même et non dans des faits subséquents leur principe et la date de leur exis-

tence, et, par suite, que l'hypothèque constituée pour sûreté d'un crédit ouvert produit effet à l'égard des tiers du jour de son inscription, puisque à ce moment est née l'obligation en vue de laquelle l'hypothèque a été consentie.

Des 1831, cette solution a été consacrée par la loi hypothécaire, dont l'article 80 *in fine* était ainsi conçu : « L'hypothèque consentie pour sûreté d'un crédit ouvert a concurrence d'une somme déterminée qu'on s'oblige à fournir est valable; elle prend rang à la date de son inscription, sans égard aux époques successives de la délivrance des fonds, qui pourra être établie par tous moyens légaux. »

Ce texte avait un tort. Il semblait impliquer que, dans le contrat d'ouverture de crédit, l'obligation du créancier ne peut avoir d'autre objet que la délivrance de fonds. Or, il n'en est rien, ainsi que l'a parfaitement démontré, à l'appui d'une nouvelle rédaction de l'article 80, le rapport fait par M. Pirmez au nom de la commission de la Chambre des représentants, dans la séance du 21 mars 1889. « Les développements de la proposition de loi, dit notamment ce rapport, exposent le système juridique sur lequel est fondée la validité et le rang à la date de l'inscription de l'hypothèque donnée pour sûreté de crédits ouverts. Il intervient entre le créancier et le créancier un contrat synallagmatique par lequel le premier s'engage à fournir des fonds et le second s'oblige à le tenir indemne de cet engagement en les lui remboursant. C'est parce que ces deux obligations corrélatives sont prises en même temps lors de la passation de l'acte, que l'hypothèque a rang au moment même où inscription est prise. Mais que l'engagement du créancier consiste à fournir des fonds, des marchandises, un aval, un cautionnement, les éléments essentiels de l'agissement restent les mêmes, et la solution en droit civil ne peut être différente. Dans tous ces cas, une partie prend l'engagement actuel de fournir une prestation quelconque auquel doit correspondre l'engagement aussi actuel de l'autre partie, lequel donne lieu à l'hypothèque prenant rang à dater de l'inscription. En fait, l'importance du contrat ne diffère pas d'après ce qui est promis : que l'objet de l'engagement soit sur une somme déterminée en argent ou en aval qui permettra d'obtenir cette somme, elle reste la même. En droit et en fait, on se trouve donc en présence de contrats formés des mêmes éléments.

« La nouvelle rédaction de l'article, donnant toute son étendue à la notion du crédit ouvert, y comprendra tous ces contrats qui forment un genre bien déterminé et doivent être imposés fiscalement d'une même taxe, comme ils sont régis hypothécairement par les mêmes principes. » (*Documents parlementaires*, séance du 21 mars 1889.)

En conséquence, la loi du 15 avril 1889 a substitué au texte primitif de l'article 80 *in fine* de la loi du 16 décembre 1831 une disposition ainsi conçue : « L'hypothèque consentie pour sûreté d'un crédit ouvert est valable; elle prend rang à la date de son inscription, sans égard aux époques de l'exécution des engagements pris par le créancier, laquelle pourra être établie par tous moyens légaux. »

II. Notre législation fiscale n'est pas en harmonie avec les notions qui précèdent.

La loi générale du 22 frimaire an VII, pas plus que les lois civiles contemporaines, ne parlait des ouvertures du crédit.

Dans ces conditions, on a soutenu, dès l'abord, que le contrat d'ouverture de crédit ne pouvait jamais donner ouverture, comme acte innomé, qu'au droit fixe de formalité; que si, ultérieurement, par suite de l'exécution du contrat, le crédité venait à être obligé au paiement d'une certaine somme envers le créancier, le droit proportionnel pouvait certes devenir exigible, mais qu'il fallait, pour cela, conformément aux principes généraux de la per-

(1) LE FRANÇOIS, *Traité du crédit ouvert*, no 20.

ception, que l'obligation déterminée du crédit envers le créancier fut constatée dans un acte faisant titre entre les parties et que cet acte fût présenté à la formalité.

La thèse était soutenable. Elle ne fut pas admise par la jurisprudence, qui décida que, pour la perception de l'impôt, l'acte d'ouverture de crédit devait être considéré comme renfermant un prêt conditionnel, une obligation sous condition suspensive du crédit envers le créancier; que cette obligation devenait actuelle par le fait de la réalisation du crédit; que ce fait engendrait l'exigibilité, sur l'acte même d'ouverture du crédit, du droit proportionnel établi pour les obligations de sommes, et, par suite, qu'il n'était pas besoin d'un nouvel acte pour que l'administration fût recevable à poursuivre le recouvrement de ce droit; il suffisait qu'elle fit la preuve, par les moyens légaux, de la réalisation du crédit. (Cass. belge, 27 décembre 1862; 24 novembre 1870.)

Cette jurisprudence laissait en péril une recette importante de l'Etat : celle que lui procure l'exigibilité du droit proportionnel sur les emprunts hypothécaires.

« Autant il est vrai, porte l'exposé des motifs d'un projet de loi présenté par M. Jacobs le 28 novembre 1871, que les actes d'ouverture de crédit sont toujours suivis d'avances constituant le crédit débiteur, autant il est vrai aussi que l'administration est généralement hors d'état d'en fournir la preuve pour compléter les perceptions qui se sont restreintes, au moment de l'enregistrement, au droit fixe de 2 fr. 20 c. En présence de cette impuissance et de la disposition de la loi de 1851 qui a consacré la validité et les effets rétroactifs de l'hypothèque, la forme de l'ouverture de crédit s'est fait, dans la pratique, une place chaque jour plus grande, pour couvrir des prêts effectués à la date de l'acte.

« Cette situation appelle remède; le gouvernement propose de rendre exigibles, respectivement à la date de l'acte et au moment de l'inscription, des droits s'élevant à environ la moitié de ceux qui, d'après le tarif actuel, sont dus après la réalisation du crédit. Il en serait tenu compte, ultérieurement, lorsque la preuve de la réalisation permettrait, comme par le passé, de liquider les droits. » (*Documents parlementaires*, 1871-1872.)

Retiré en vertu d'un arrêté du 24 avril 1872, le projet de loi ainsi motivé fut représenté par M. Malou le 13 novembre de la même année et suivi de la loi du 24 mars 1873, toujours en vigueur, dont les articles 6, 7 et 8 sont ainsi conçus :

« Art. 6. Les actes portant ouverture de crédit sur hypothèque ou sur gage sont assujettis, au moment de l'enregistrement, à un droit de 60 centimes par 100 francs, additionnels compris (actuellement, 65 centimes p. c.).

« Le droit est assis sur la somme pour laquelle l'hypothèque ou le gage est consenti.

« Art. 7. Sur le montant en principal de l'inscription prise en vertu d'un acte d'ouverture de crédit, il sera perçu, au moment de la formalité, un droit de 60 centimes par 1,000 francs, additionnels compris (actuellement, 65 centimes par 1,000 francs).

« Art. 8. En cas de réalisation partielle ou totale du crédit, les perceptions effectuées conformément aux deux articles précédents seront complétées à concurrence des droits exigibles d'après les lois existantes. »

On le voit, ces dispositions sont, au fond, la consécration législative du système de perception antérieurement admis pour les ouvertures de crédit par la jurisprudence. En principe, le droit proportionnel n'est pas dû, la matière impossible ne naît pas des la constitution du contrat, par le fait de cette constitution; le droit proportionnel exigé au moment de la passation de l'acte n'est qu'un acompte, perçu *contra rationem juris*, sur un droit plus élevé, que doit seu-

lement rendre exigible la réalisation du crédit.

III. Que faut-il penser du régime fiscal exposé ci-avant ?

L'ouverture de crédit, nous l'avons vu, est un contrat bien spécial. Sous la pression des faits, ce contrat a acquis droit de cité dans notre législation civile à côté des autres contrats qui y sont dénommés, sans jamais se confondre avec aucun d'eux. Pour tout dire, en un mot, l'ouverture de crédit est un contrat *sui generis*, simplement productif d'obligations, une sorte de louage d'ouvrage, par lequel une personne, le créancier, prend l'engagement de se livrer, pendant un temps plus ou moins long, à l'une ou l'autre opération de son commerce ou de son industrie, au profit d'une autre personne, le débiteur, qui, de son côté, s'oblige à indemniser la première, à l'expiration du contrat, des suites de l'exécution de sa promesse. Par le seul fait de l'existence de ces engagements, le contrat est actuel et parfait; le mode de réalisation du crédit ouvert, le fait de la réalisation sont choses indifférentes : elles portent non sur la formation, mais sur l'exécution du contrat.

Cela étant, on concevrait, il serait tout naturel que l'ouverture de crédit fût frappée, des sa constitution, d'un droit particulier, proportionné à l'importance du crédit ouvert, qui couvrirait tous les faits d'exécution postérieurs : avances de fonds, acceptation de traites, escompte ou aval d'effets de commerce, souscription de billets, livraison de marchandises, etc.

La loi du 24 mars 1873 ne l'entend pas ainsi.

Usant d'ailleurs d'un droit incontestable, le législateur de 1873 voit dans l'ouverture de crédit, pour la perception de l'impôt, non pas, comme la loi civile, un contrat synallagmatique, formé de deux engagements actuels, mais un simple acte unilatéral, par lequel le débiteur contracte envers le créancier une obligation dont l'existence est subordonnée à un événement futur et incertain : la réalisation du crédit. En d'autres termes, la loi fiscale rattache l'exigibilité du droit dû sur les ouvertures de crédit, non pas à l'existence, à la nature et à l'importance du contrat pris en lui-même, mais à l'existence, à la nature et à l'importance des faits d'exécution.

Or, cela n'est pas rationnel.

Il résulte tout d'abord de ce système de perception qu'au mépris de la justice distributive l'impôt voulu par la loi n'est payé que par les uns et est éludé par les autres, le plus grand nombre. La loi transactionnelle de 1873 n'a fait, sous ce rapport, qu'atténuer le mal. Dans le fait, le crédit ouvert est presque toujours réalisé, car c'est, naturellement, avec la volonté bien arrêtée d'en user que le débiteur a fait les frais d'un acte authentique et a concédé une hypothèque sur ses biens. Il reste que l'administration doit prouver la réalisation pour obtenir le paiement du droit complémentaire et qu'elle n'est qu'accidentellement mise en état de fournir cette preuve. Le peut-elle et le crédit n'est-il pas devenu insolvable, le droit complémentaire est perçu, non sans que la réclamation ait provoqué des résistances, des contestations et souvent des procès.

En second lieu, le système de perception en vigueur aboutit à frapper de droits différents des actes n'ayant ni plus ni moins de valeur au point de vue de leur utilité et de leurs effets juridiques. L'ouverture de crédit a-t-elle pour objet la prestation de sommes d'argent payables en numéraire ou en effets de commerce ? Le droit dû lors de la réalisation est le droit de 1 fr. 40 p. c., établi par l'article 69, § 3, n° 30, de la loi de frimaire pour « tous les actes et écrits qui contiennent obligation de sommes sans libéralité et sans que l'obligation soit le prix d'une transmission de meubles ou immeubles non enregistrée. » L'ouverture de crédit consiste-t-elle dans la fourniture de matériaux ou de marchandises ? L'exécution du

contrat se traduit en une vente d'objets mobiliers ; le droit dû, en définitive, est le droit de 2 fr. 70 p. c. par application directe de l'article 69, § 3, n° 10, et par application à *contrario* de l'article précité de la loi de frimaire.

Enfin, la conception d'où procède la législation actuelle conduit à des perceptions réellement excessives. Alors que, dans la réalité juridique, l'obligation du crédit, au contrat d'ouverture, porte sur la somme qu'il pourra devoir au créancier, à l'expiration du contrat, comme résultat final des opérations consenties, la perception du droit proportionnel sur le total des avances faites en exécution du contrat par le créancier au crédit est dans la logique d'un système qui rattache l'exigibilité de l'impôt au fait de la réalisation, de l'usage du crédit.

Ces considérations doivent faire modifier le traitement fiscal actuellement appliqué aux ouvertures de crédit. A vrai dire, cette modification s'est imposée du jour où les travaux préliminaires de la loi de 1889 ont démontré l'erreur de la conception qui a présidé à l'élaboration de la loi de 1873. En vain, certains auteurs cherchent-ils à tout concilier ; le principe, l'idée mère de la loi de 1893, à savoir que l'existence de la matière imposable est subordonnée à la réalisation du crédit, est en contradiction absolue avec les notions qui ont prévalu en droit civil sur le véritable caractère de l'ouverture de crédit, et il n'y a qu'une loi qui puisse anéantir les conséquences positives que le législateur a tirées d'une théorie erronée.

L'article 14 du projet de loi met le droit fiscal en harmonie parfaite avec le droit civil et, par cela même, supprime les controverses auxquelles, de tout temps, la matière a donné lieu, en frappant l'ouverture de crédit, contrat spécial, d'un droit spécial, qu'il fixe à 1 fr. 40 p. c. et qui exclura toute perception ultérieure. Le taux proposé est commandé, d'une part, par l'analogie qui existe, en droit, entre l'ouverture de crédit et un marché-louage ordinaire (loi du 22 frimaire an VII, art. 69, § 3, 10) et, d'autre part, par l'analogie qui existe, en fait, entre l'ouverture de crédit et un prêt dans lequel les fonds empruntés resteraient déposés entre les mains du prêteur, à la disposition de l'emprunteur (loi du 22 frimaire an VII, art. 69, § 3, n° 30).

La réforme produira un supplément de recette d'environ 150,000 francs, atténuation justifiée du préjudice qui résultera pour le Trésor de la suppression du droit de quittance (400,000 francs environ).

§ 6. — Rentes sur l'Etat.

L'article 70, § 3, n° 30, de la loi du 22 frimaire an VII exempte de la formalité de l'enregistrement « les inscriptions sur le grand-livre de la dette publique, leurs transferts et mutations, les quittances des intérêts qui en sont payés, et tous les effets de la dette publique inscrits ou à inscrire définitivement ».

Lorsque la loi de frimaire disposait en ces termes, la dette publique consolidée ne consistait qu'en rentes nominatives (décret du 24 août-13 septembre 1793, art. 1er et 2). Aujourd'hui, on le sait, les titres de la dette publique consistent en obligations au porteur et en inscriptions nominatives. L'obligation au porteur est la forme primitive et ordinaire de la dette constituée ; le créancier, pour plus de sécurité, a la faculté de faire inscrire la rente à son nom au grand-livre de la dette publique ; cette inscription forme alors le titre de sa créance contre l'Etat (arrêté royal du 22 novembre 1873, art. 1er à 7).

La propriété d'une rente sur l'Etat peut, comme celle de tout autre bien, être transmise par vente, par donation, par testament, par succession. Si la rente est inscrite, il peut être demandé au Trésor que le nom du nouveau propriétaire soit substitué à celui de l'ancien sur le grand-livre de la dette. L'opération qui réalise cette substitution a nom transfert ou

mutation. Le transfert implique que la rente a été cédée à titre onéreux ; il a lieu sur la simple déclaration du cédant (arrêté royal 1875, art. 12). Lorsque la transmission procède d'une donation ou d'un décès, le changement de titulaire s'opère, par voie de mutation, sur la production par le nouveau créancier d'un certificat de propriété (art. 38).

Il résulte de la disposition de la loi de frimaire rappelée ci-avant que les écritures effectuées sur le grand-livre de la dette publique aux fins d'y opérer la conversion d'obligations au porteur en inscriptions nominatives, le transfert ou la mutation de pareilles inscriptions sont exemptes de la formalité de l'enregistrement, et rien n'est plus justifié. La formalité de l'enregistrement a un double but : un but fiscal et un but de contrôle. Or, il serait excessif que les prêteurs de l'Etat, leurs héritiers ou ayants cause, ne pussent se faire reconnaître comme les créanciers du Trésor que moyennant le paiement d'un impôt, et, d'autre part, il n'y a aucun motif pour que les préposés de l'enregistrement soient appelés à exercer un contrôle sur la rédaction d'actes qui émanent d'autres agents de l'Etat.

La doctrine et la jurisprudence ont été plus loin. Des l'origine, l'article 70, § 3, n° 30, a été compris en ce sens qu'il avait pour effet d'exonérer du droit d'enregistrement, non seulement les transferts et mutations opérés sur les registres de la Trésorerie, dans les formes tracées par la loi, mais aussi le contrat — vente ou donation, — le fait juridique — succession légale ou testamentaire, — qui, préalablement à ce transfert ou à cette mutation, opère, entre les parties, la transmission de la rente inscrite.

La déduction est forcée ; dans tous les cas, l'immunité qu'elle consacre ne se justifie pas.

Les rapports de droit public de l'Etat emprunteur avec ses créanciers, les actes administratifs qui les constatent sont une chose ; les rapports de droit privé créés entre deux particuliers par la transmission d'une rente sur l'Etat, l'acte sous seing privé ou l'acte notarié qui les constate en sont une autre. Là, des actes d'administration publique, qu'il serait exorbitant de frapper d'un impôt (comp. art. 70, § 3, nos 10, 20, 40 à 44) ; ici, des actes privés ou des transmissions par décès, qui seraient sujets à l'impôt s'ils avaient pour objet tout autre bien qu'une rente sur l'Etat, et qui ne peuvent rationnellement en être exemptés parce qu'ils ont pour objet un bien de cette nature. La possession d'une rente sur l'Etat, acquise par l'un ou l'autre des modes prévus sous l'article 711 du code civil, reçoit la même protection que la possession acquise par le même mode d'une créance quelconque : pourquoi les rentes sur l'Etat échapperaient-elles aux impôts généraux établis sur la circulation juridique des biens ? On a dit, à l'appui de l'immunité prétendument accordée par la loi de l'an VII aux transmissions de rentes sur l'Etat, que l'application du droit commun à ces transmissions serait une violation du contrat constitutif de la dette, qu'elle porterait atteinte au crédit public. Affirmations toutes gratuites, dont la législation postérieure a fait justice. La loi du 27 décembre 1817 sur le droit de succession, qui a remplacé, dans notre pays, les dispositions de la loi du 22 frimaire an VII relatives aux transmissions par décès, ne contient aucune exception en faveur des rentes sur l'Etat. En France, où l'interprétation extensive donnée à l'article 70, § 3, n° 30, a suscité de vives réclamations, une loi du 18 mai 1850 a soumis aux droits ordinaires les transmissions à titre gratuit, entre vifs ou par décès, des rentes dont il s'agit.

L'article 15 du projet de loi met fin, complètement, à un privilège qui n'a que trop duré et que personne ne défend plus aujourd'hui, en substituant au texte actuel de l'article 70, § 3, n° 30, une disposition dont les termes limitent formellement l'exemption

prononcée aux écritures effectuées sur le grand-livre de la dette publique. Les transmissions entre vifs de rentes sur l'Etat seront donc dorénavant, comme le sont déjà, depuis 1817, les transmissions par décès, régies par le droit commun. Ce n'est pas à dire, on le remarquera, que les premières ne pourront plus avoir lieu que moyennant le paiement d'un droit d'enregistrement. C'est dire, seulement, que ce droit sera exigible si les parties trouvent bon de constater la transmission dans un acte privé faisant preuve de la convention intervenue entre elles, et que cet acte soit sujet à la formalité. Aussi, le grand mérite de la modification proposée ne sera-t-il pas d'assurer une recette nouvelle au Trésor, — cette recette sera insignifiante, — mais de condamner législativement une doctrine qui a le tort de méconnaître le principe constitutionnel de l'égalité devant l'impôt.

§ 7. — *Droit d'inscription.*

Aux termes de l'article 81 de la loi du 16 décembre 1831, « entre les créanciers, l'hypothèque n'a de rang que du jour de l'inscription prise sur les registres du conservateur, dans la forme et de la manière prescrites par la loi ».

A la formalité prévue par cette disposition, aux avantages du droit civil qu'elle assure à ceux qui la requièrent, correspond un impôt spécial : le droit d'inscription (loi du 21 ventôse an VII, art. 19).

Ce droit est actuellement de 4 fr. 30 c. par 4,000 fr. « du montant de la créance ». (Loi du 3 janvier 1824, art. 1^{er}; loi du 28 juillet 1879, art. 1^{er}, § 4.)

La loi du 11 brumaire an VII, qui régissait la matière hypothécaire au moment de l'établissement du droit, distinguait deux sortes d'inscriptions : l'une, déterminée, pour laquelle, aux termes de l'article 17, le requérant était tenu de déclarer la somme en numéraire à laquelle il évaluait les rentes et prestations à inscrire; l'autre, indéfinie, qui, d'après l'article 21, devait indiquer la nature du droit à conserver et l'époque de sa naissance, sans que le requérant fût obligé d'en fixer le montant. Celle-ci concernait les comptables de deniers publics qui fournissaient des cautionnements en immeubles, les administrateurs des biens des mineurs, interdits et absents, et les époux pour raison de leurs conventions et droits matrimoniaux éventuels et non ouverts.

Dans ces conditions, une base fixe faisait défaut pour la liquidation du droit sur les inscriptions de la seconde catégorie. Des difficultés surgirent; elles furent levées par une loi du 6 messidor an VII, ainsi conçue :

« Article 1^{er}. L'inscription indéfinie qui a pour objet la conservation d'un simple droit d'hypothèque éventuel, sans créance existante, n'est point sujette au droit proportionnel établi par les lois des 9 vendémiaire an VI et 21 ventôse an VII.

« Art. 2. Si le droit éventuel qui a donné lieu à l'inscription indéfinie se convertit en créance réelle, le droit proportionnel est dû sur le capital de la créance ».

Depuis la loi de 1831, il n'existe plus d'inscriptions indéfinies; la loi du 16 décembre soumet toutes les hypothèques au principe de la publicité et de la spécialité. Elle dit notamment de quelle manière l'hypothèque légale des mineurs, des femmes mariées et de l'Etat doit être spécialisée en ce qui concerne les droits et créances qu'elle est appelée à sauvegarder. L'hypothèque légale des mineurs sur les biens de leurs tuteurs est spécialisée par le conseil de famille, qui fixe la somme pour laquelle il doit être pris inscription (art. 49); l'hypothèque de la femme mariée sur les biens de son mari est spécialisée par le contrat de mariage ou par le président du tribunal (art. 63 et 66); l'une et l'autre sont in-

scrites sur la représentation d'un bordereau indiquant le montant de la somme fixée dans l'acte qui a spécialisé l'hypothèque (art. 83); enfin, l'hypothèque légale de l'Etat, des provinces, des communes et des établissements publics sur les biens de leurs comptables, pour laquelle il n'y a pas d'acte, est spécialisée dans l'inscription, qui est faite sur la représentation d'un bordereau indiquant « la nature des droits à conserver et le montant de leur valeur déterminée ou éventuelle (art. 89) ».

Cela étant, on peut se demander jusqu'à quel point les dispositions précitées de la loi de messidor n'auraient pas dû être considérées comme virtuellement abrogées par la loi de 1831. Loin de là, la pratique administrative a étendu le bénéfice de ces dispositions aux inscriptions prises pour sûreté de créances quelconques, des la qu'elles sont éventuelles ou indéterminées, et la loi du 24 mars 1873 a sanctionné cette pratique en disposant que le droit dû sur le montant de l'inscription prise en vertu d'un acte d'ouverture de crédit n'est, au moment de la formalité, qu'un droit réduit de 60 centimes par 4,000 francs; le droit entier ne devient exigible qu'en cas de réalisation du crédit (art. 7 et 8).

Ce système de perfection repose sur une confusion entre les principes fondamentaux qui gouvernent l'exigibilité du droit d'enregistrement et ceux qui gouvernent l'exigibilité du droit d'inscription.

Le droit proportionnel d'enregistrement est dû sur les faits juridiques qui emportent un mouvement de valeurs et, spécialement, sur les contrats constitutifs d'une créance, d'une obligation de sommes; il est le prix de la protection que la loi civile accorde aux conventions; il ne peut être perçu qu'une fois à raison de la même convention, quel que soit le nombre des actes qui la constatent. Le droit proportionnel d'inscription, au contraire, est attaché au fait matériel de l'accomplissement d'une formalité; il est le prix du service rendu aux citoyens par la formalité hypothécaire de l'inscription; en principe, il est dû autant de fois que la formalité est requise et donnée, fût-ce pour sûreté du paiement d'une seule et même créance; l'inscription en renouvellement est sujette à l'impôt tout comme l'inscription primitive.

Il importe peu, dès lors, que, du point de vue de l'action personnelle du créancier, la créance garantie par l'hypothèque soit actuelle ou éventuelle, déterminée ou indéterminée; ce n'est ni l'existence ni la nature de cette créance qui sont à considérer pour la perception du droit d'inscription, c'est le fait qu'une inscription a été prise pour assurer *hic et nunc* au requérant, à concurrence de telle ou de telle somme, les effets juridiques d'une hypothèque préexistante. C'est le droit d'hypothèque, ce n'est pas la créance qui est l'objet de l'inscription.

La loi du 24 mars 1873 et la doctrine qu'elle a consacrée méconnaissent ces principes; l'article 16 du projet de loi y revient en disposant que « le droit d'inscription hypothécaire est dû sur le montant, en principal et accessoires, des sommes pour lesquelles l'inscription est requise ».

Seulement, si telle est la seule base rationnelle du droit d'inscription, il reste que les inscriptions, alors indéfinies, aujourd'hui déterminées, en vue desquelles a été édictée la loi de messidor, méritent faveur.

La loi de messidor, on l'a vu, ne leur accorde qu'une exemption relative; l'impôt devient exigible lorsque les droits garantis par l'hypothèque se convertissent en une créance réelle. Le gouvernement propose d'exempter du droit d'une manière absolue les inscriptions dont il s'agit, eu égard aux considérations d'intérêt général qui ont dicté les mesures prises par la loi hypothécaire en faveur des incapables, de l'Etat et des autres personnes civiles publiques.

Disposition transitoire.

L'article 17 vise le cas où, après la mise en vigueur de la loi proposée, l'un des actes ou faits prévus par l'article 7, par les nos 2^o et 3^o de l'article 8 et par l'article 10 se rattacherait à une indivision ou à une société dont la constitution a été régie par la loi actuelle. Il va sans dire que cette circonstance n'est pas de nature à écarter l'application de la loi sous l'empire de laquelle le droit s'ouvrira au profit du Trésor.

Conséquences financières.

Il nous reste à préciser autant que possible les conséquences financières du projet de loi.

§ 1^{er}. Acquisitions de petites propriétés. — Le montant total des droits d'enregistrement à fr. 3.50 p. c. et des droits de transcription à fr. 1.25 p. c. perçus, en 1902, sur les acquisitions d'immeubles consenties pour un prix n'excédant pas la somme de 10,000 francs, s'est élevé à 7,400,000 francs.

On peut affirmer que la moitié au moins de ce produit a été supportée par des personnes qui, au moment de l'acquisition, ne possédaient aucun immeuble ou dont l'avoir immobilier n'a pas atteint, y compris le bien acquis, une valeur supérieure à 10,000 francs.

L'application, en 1902, des réductions de droits décrétées par le no 2^o de l'article 1^{er} eût donc entraîné une diminution de recette de 4,850,000 fr. au moins.

§ 2. Actes de partage. — Il a été constaté que, appliqué durant l'année 1896, le régime de perception établi par l'article 3 pour les partages et les équipollents aurait diminué de 400,000 francs la recette effectuée.

§ 3. Actes de société. — L'application aux actes de société du régime instauré par l'article 8 du projet de loi aurait procuré au Trésor, en 1896 et en 1902, une augmentation de recette d'environ 1,200,000 francs.

§ 4. Droit de quittance. — Le montant du droit proportionnel supprimé par l'article 13 s'élève invariablement, depuis de nombreuses années, à environ 400,000 francs.

§ 5. Ouvertures de crédit. — Il résulte des recettes effectuées en 1897, en 1898 et en 1899, que la base imposable du droit de fr. 0.65 p. c. perçu, au moment de l'enregistrement, sur les ouvertures de crédit, s'élève annuellement, en moyenne, à 23 millions de francs. D'autre part, le droit complémentaire de fr. 0.75 p. c. est recouvré annuellement sur un capital de 5 millions de francs. La perception immédiate du droit de 1.40 p. c. proposée par l'article 14 donnera donc au Trésor un gain de 160,000 francs (0.75 p. c. sur 20 millions).

§ 6. Rentes sur l'Etat. — Produit présumé : une dizaine de mille francs.

§ 7. Droit d'inscription. — Le bénéfice que procurera la rectification de la base imposable est insignifiant, étant donné le peu d'élévation de l'impôt (fr. 1.30 par 4,000 francs) et la suppression du droit sur l'inscription des hypothèques légales.

En résultat, le gouvernement estime que, prises dans leur ensemble, les réformes proposées se traduiront, pour le Trésor, en une perte qui ne sera pas inférieure à 4 million ni supérieure à 4 million et demi.

Une meilleure répartition de l'impôt, des simplifications considérables dans l'œuvre de la perception, la réalisation de plusieurs vœux souvent émis au sein des deux Chambres, tels sont, Messieurs, les

traits caractéristiques du projet de loi : le gouvernement se persuade que vous lui ferez bon accueil.

Le ministre des finances
et des travaux publics,
P. DE SMET DE NAEYER.

PROJET DE LOI.

Léopold II, etc. Sur la proposition de notre ministre des finances et des travaux publics,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté en notre nom aux Chambres législatives par notre ministre des finances et des travaux publics.

ACQUISITIONS DE PETITES PROPRIÉTÉS.

ART. 1^{er}. Le droit d'enregistrement et le droit de transcription établis pour les transmissions de biens immeubles à titre onéreux sont réduits à moitié, savoir :

1^o Pour les acquisitions de biens immeubles faites en exécution de leurs statuts :

A. Par les sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations à bon marché ;

B. Par les sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction ou de l'achat d'habitations à bon marché.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société ;

2^o Pour les acquisitions de la totalité de biens immeubles faites par des particuliers, sous la condition : a) que le prix ou la valeur vénale de la pleine propriété des biens acquis n'excédent pas 10,000 fr. ; b) que l'acquéreur ou son conjoint et, le cas échéant, que les coacquéreurs ou leurs conjoints ne possèdent pas, personnellement ou collectivement, en propriété ou en usufruit, la totalité de biens immeubles dont la valeur en pleine propriété, ajoutée au prix ou à la valeur vénale de la pleine propriété de l'immeuble acquis, formerait un total supérieur à 10,000 francs.

La réduction n'est appliquée que si l'existence de la condition énoncée ci-dessus sous la lettre b est formellement attestée, au moment de l'enregistrement, soit dans l'acte lui-même, soit dans un écrit y annexé signé par l'acquéreur ou, en son nom, par le notaire : cet écrit est exempt du timbre et de l'enregistrement.

ART. 2. Le droit d'enregistrement établi pour les obligations de sommes et pour les ouvertures de crédit est réduit à moitié, savoir :

1^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par les sociétés désignées sous le no 1^o de l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société ;

2^o Pour les obligations résultant, à la charge de l'acquéreur, du paiement fait par un tiers du prix d'une acquisition qui a joui de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait mention de cette dernière circonstance ;

3^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par des particuliers en vue d'une acquisition d'immeubles ou en vue de l'acquisition d'un terrain et de l'érection d'une construction, sous la condition : a) que l'emprunt ou l'ouverture de crédit n'excédent pas la somme de 10,000 francs ; b) que l'acte fasse connaître la destination des fonds ;

c) que l'acquisition jouisse de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée qu'après la réalisation de l'acquisition projetée et, le cas échéant, après l'érection de la construction, pour autant que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit.

ART. 3. Il n'est dû aucun droit particulier d'enregistrement, lorsqu'ils sont insérés dans le contrat principal, sur les cautionnements et garanties de toute nature relatifs aux ventes, aux emprunts et aux ouvertures de crédit qui jouissent de la réduction prononcée par les articles 1^{er} et 2.

ART. 4. L'administration est recevable à établir, au moyen de l'expertise instituée par l'article 17 de la loi du 22 frimaire an VII, l'inexactitude de l'attestation fournie en exécution du deuxième alinéa du n° 2° de l'article 1^{er}. L'acquéreur encourra une amende du double droit et les frais de l'expertise tomberont à sa charge, si l'estimation des experts excède d'un huitième au moins la somme de 10,000 francs.

La poursuite est exercée, dans le délai et dans les formes prescrits par l'article 22 de la loi du 31 mai 1824.

ACTES DE PARTAGE.

ART. 5. Il est établi un droit d'enregistrement de fr. 0.25 p. c. sur les actes portant :

1° Partage partiel ou total, provisoire ou définitif, de biens meubles ou immeubles ;

2° Cession à titre onéreux, par voie de licitation ou autrement, entre tous les copropriétaires, de parts ou de portions indivises ;

3° Liquidation de sommes ou valeurs dépendant ou formant le prix de biens dépendant d'une communauté conjugale, d'une succession, d'une société.

Le droit est perçu sur la valeur de tous les biens dont l'acte fait cesser l'indivision, soit entre tous les copropriétaires, soit à l'égard d'un ou de plusieurs d'entre eux, et, plus généralement, sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges.

Cette perception exclut : a) la perception de tout autre droit à raison des dispositions ayant pour objet les biens ou les dettes communes et concernant exclusivement les rapports des copropriétaires entre eux, contenues dans l'acte, lors même que ces dispositions comprendraient des stipulations de sommes n'existant pas dans la masse indivise ; b) l'application de l'article 23 de la loi du 22 frimaire an VII aux actes dont il serait fait usage dans les dispositions susvisées.

La valeur des biens échus à un copropriétaire par la voie d'une licitation ou d'un lotissement partiel est, le cas échéant, distraite de la masse globale pour la perception du droit sur le partage ou sur la liquidation ultérieure.

ART. 6. La base imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte de l'estimation des parties ou du prix et de l'intégralité des charges stipulés, sans que cette valeur puisse être inférieure à la valeur vénale.

Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, il y est suppléé conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

L'administration est recevable à établir par toutes voies de droit et, en outre, lorsqu'il s'agit d'immeubles, au moyen de l'expertise instituée par l'article 17 de la loi du 22 frimaire, le montant réel de la base imposable. Si ce montant excède d'un huitième au moins la valeur énoncée dans l'acte, il est dû, indépendamment du droit éludé, une amende égale au décuple de ce droit, sans qu'elle puisse être inférieure à 25 francs, et les frais de l'expertise tombent à la charge des parties.

rière à 25 francs, et les frais de l'expertise tombent à la charge des parties.

ART. 7. Lorsqu'un tiers s'est rendu acquéreur d'une part indivise de biens appartenant à une ou à plusieurs personnes, le droit proportionnel établi pour les ventes est dû sur la valeur des biens dont la totalité lui advient par l'effet d'une cession ou d'un partage ultérieur, sauf déduction du droit payé du chef de l'achat de la part indivise.

Cette disposition est applicable dans le cas où la totalité des biens échoit aux héritiers et ayants cause du tiers acquéreur ; elle n'est pas applicable dans le cas où celui-ci a acquis avec d'autres la totalité d'un ou de plusieurs biens.

ACTES DE SOCIÉTÉ.

ART. 8. Sont assujettis à un droit d'enregistrement de fr. 0.25 p. c., savoir :

1° Les actes portant formation de société, sur le montant total des apports, sans distraction des charges ;

2° Les actes ultérieurs portant adhésion de nouveaux associés ou modification des statuts, avec augmentation du fonds social, sur le montant de l'augmentation ;

3° Les actes de prorogation de société, sur le montant de l'actif social au jour de la prorogation.

Cette perception exclut celle de tout autre droit à raison des dispositions ayant trait : a) aux engagements contractés par la société envers les associés en retour de leurs apports ; b) aux relations de la société avec les gérants, administrateurs ou commissaires ; c) au versement prescrit par la loi commerciale pour la constitution de sociétés anonymes.

ART. 9. La base imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte des stipulations de l'acte.

La valeur des apports consistant en choses non estimées est déterminée, le cas échéant, par comparaison avec les apports en argent ou en choses estimées, eu égard à la part de l'apportant dans les bénéfices.

Si les stipulations de l'acte ne permettent pas de déterminer la valeur conventionnelle des apports, il y est suppléé par une déclaration estimative conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

L'administration est recevable à établir par toutes voies de droit et, en outre, lorsqu'il s'agit d'immeubles, au moyen de l'expertise instituée par l'article 17 de la loi de frimaire, l'insuffisance de la déclaration fournie en exécution de l'alinéa qui précède. Si cette insuffisance excède d'un huitième au moins la valeur déclarée, il est dû, indépendamment du droit éludé, une amende égale au décuple de ce droit, sans qu'elle puisse être inférieure à 25 fr., et les frais de l'expertise tombent à la charge des parties.

ART. 10. Lorsqu'un immeuble a fait l'objet d'un apport en société, le passage ultérieur, total ou partiel, de la propriété de cet immeuble dans le chef d'un associé autre que l'auteur de l'apport, de ses héritiers ou ayants cause, donne ouverture, de quelque manière qu'il s'opère, au droit proportionnel établi pour les transmissions de biens immeubles.

Cette disposition n'est pas applicable :

1° Dans le cas où, l'apport ayant été fait par des copropriétaires, la propriété de l'immeuble passe dans le chef de l'un d'eux, sauf application, le cas échéant, de l'article 7 ;

2° Dans le cas où les associés ont réglé par une convention aléatoire le transfert de leurs droits sociaux.

ART. 11. Sont enregistrés gratis et exempts du

timbre, les actes et procès-verbaux portant formation, modification, prorogation ou dissolution : 4° de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations à bon marché; 2° de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction ou de l'achat d'habitations à bon marché.

Les extraits, copies ou expéditions de ces actes et procès-verbaux sont également exempts du timbre. Ils ne donnent lieu à aucun droit ni émoluments de greffe.

ART. 12. Sont exempts du timbre et de la formalité de l'enregistrement :

1° Les procurations données par les fondateurs pour la constitution des sociétés visées par l'article précédent;

2° Tous actes sous signature privée ne rentrant pas dans les termes du dit article et tous registres concernant exclusivement l'administration sociale, ainsi que les procurations données par les associés pour leurs relations avec la société.

DRIT DE QUITTANCE.

ART. 13. Sont exemptées du droit proportionnel d'enregistrement, les libérations de sommes et valeurs, lorsque le contrat constitutif de la dette a subi le droit proportionnel ou lorsqu'il en est exonéré par un texte d'exception.

OUVERTURES DE CRÉDIT.

ART. 14. Les ouvertures de crédit sont assujetties à un droit d'enregistrement de 4 fr. 40 p. c. sur le montant du crédit ouvert.

RENTES SUR L'ÉTAT.

ART. 15. Le n° 3° du § 3 de l'article 70 de la loi du 22 frimaire an VII est remplacé par la disposition suivante :

« Les inscriptions, les transferts et mutations opérés sur le grand-livre de la dette publique; les quittances des arrérages des rentes nominatives et tous les effets de la dette publique. »

DRIT D'INSCRIPTION.

ART. 16. Le droit d'inscription hypothécaire est dû sur le montant, en principal et accessoires, des sommes pour lesquelles l'inscription est requise.

Est exempté du droit, l'inscription des hypothèques légales énumérées dans l'article 47 de la loi du 16 décembre 1851.

DISPOSITION TRANSITOIRE. ABROGATION DE DISPOSITIONS ANTERIEURES.

ART. 17. La présente loi sera applicable aux actes et aux faits visés par l'article 7, par les n°s 2° et 3° de l'article 8 et par l'article 10, quelle que soit la date de l'acte constitutif de l'indivision ou de la société.

ART. 18. Sont abrogés les articles 68, § 3, n°s 2° et 4°, 69, § 5, n°s 6° et 7°, 69, § 7, n° 4° et, autant qu'il dispose pour les partages, n° 3°, de la loi du 22 frimaire an VII; les articles 1, 2 et 3 de la loi du 6 messidor an VII; l'article 1er de la loi du 18 décembre 1831; les articles 6 à 8 de la loi du 24 mars 1873; les articles 12 à 17 de la loi du 9 août 1889; les articles 1 et 2 de la loi du 30 juillet 1892, en tant qu'ils sont relatifs aux articles précités de la loi de 1889; la loi du 21 mai 1897 et l'article 6 de la loi du 16 mai 1900.

Le ministre des finances
et des travaux publics,
P. DE SMET DE NAEYER.

II. — RAPPORT FAIT A LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, AU NOM DE LA COMMISSION (1), PAR M. TIEBAUT.

Messieurs,

Le projet de loi, soumis à l'examen de votre commission spéciale, appartient au domaine fiscal. Dans sa forme primitive, il avait pour objet : les acquisitions de petites propriétés, les actes de partage, les actes de société, le droit de quittance, l'ouverture de crédit, les rentes sur l'Etat et le droit d'inscription.

Dès le début de son examen, la commission en apprécia toute la portée économique et sociale. Espérant lui donner plus d'extension encore, elle engagea des négociations avec M. le ministre des finances, qui les accueillit avec une extrême bienveillance, et avec le vif désir de réaliser une réforme grande et durable.

Le plan du projet fut développé; le texte fut complété en plusieurs articles et les rubriques suivantes y furent ajoutées : sociétés d'habitations à bon marché, paiements avec subrogation, des dissimulations de prix, de l'expertise, dispositions relatives à la Caisse générale d'épargne et de retraite.

Le gouvernement, par l'organe de M. le ministre des finances, à la date du 24 février 1904, adressa à l'honorable président de la commission la lettre suivante :

« Bruxelles, le 24 février 1904.

« *A. M. Van Cauwenbergh, membre de la Chambre des représentants, président de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription en faveur de la petite propriété.*

« Monsieur le président,

« Le projet de loi portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription en faveur de la petite propriété, etc., m'a paru pouvoir être avantageusement complété par quelques dispositions, dont certaines auront pour effet de donner une satisfaction immédiate à différents vœux émis au sein de la commission spéciale.

« Je joins à la présente une note justificative des amendements que j'ai l'honneur de vous proposer et qui peuvent se résumer ainsi :

« 1° La réduction du droit d'enregistrement établie pour les emprunts souscrits par des particuliers en vue d'une acquisition d'immeubles est appliquée aux emprunts contractés en vue de l'érection d'une construction (art. 2, 3°);

« 2° La législation actuelle accorde diverses faveurs aux sociétés ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières et aux sociétés qui ont pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières : ces faveurs sont étendues aux sociétés ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente, la location d'habitations à bon marché ou l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché et aux sociétés qui ont pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction, de l'achat ou du dégrèvement d'habitations à bon marché (art. 14 à 16);

« 3° L'exemption du timbre est accordée aux affiches des sociétés d'habitations à bon marché et des comités de patronage (art. 12, 4°);

« 4° Le droit d'enregistrement et le droit de transcription perçus sur les acquisitions d'immeubles

(1) La commission était composée de MM. Van Cauwenbergh, président; Vandewalle, Tibbaut, Harmignie, Dohet, Beirrand, de Meester.

faites par les sociétés d'habitations à bon marché leur sont restitués, lorsque l'immeuble est revendu par la société, pourvu que la revente ait lieu dans les dix ans de l'acte d'achat et qu'elle jouisse du bénéfice de la réduction des droits (art. 15, 3^e alin. ;

« 5^o Le paiement avec subrogation des créances hypothécaires est exempté de tout droit proportionnel, lorsque la créance payée était remboursable en une fois et que l'obligation du débiteur est stipulée remboursable par annuités dans un délai maximum de trente ans (art. 18);

« 6^o La réduction d'impôt accordée aux ventes dont le prix ne dépasse pas un certain chiffre est de nature à développer la fraude, qui consiste à dissimuler dans l'acte de vente une partie du prix convenu : des mesures nouvelles sont prises pour réprimer cette fraude (art. 22);

« 7^o La matière de l'expertise, telle qu'elle est réglée aujourd'hui par les lois sur le droit d'enregistrement et sur le droit de succession donne lieu à de nombreuses critiques : il est fait droit à ces critiques (art. 23 à 30);

« 8^o Quelques lois particulières, tombées en désu-

tude ou n'ayant plus aucune raison d'être, sont formellement abrogées (art. 32);

« 9^o Enfin, deux dispositions additionnelles étendent les pouvoirs de la Caisse générale d'épargne et de retraite, dans la mesure où il est nécessaire pour qu'elle puisse concourir aux opérations en vue desquelles le projet de loi stipule des réductions d'impôt (art. 33 et 34).

« Pour le surplus, le projet amendé se borne à quelques modifications de pure forme, tendant à mieux préciser le sens et la portée de certaines dispositions.

« Veuillez agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

« Le ministre,

« C^{te} DE SMET DE NAEYER. »

Voici la note justificative qui nous a été adressée par le gouvernement :

Projet amendé.

ACQUISITIONS DE PETITS PROPRIÉTÉS.

ART. 1^{er}. Le droit d'enregistrement et le droit de transcription sont réduits à moitié pour les ventes à des particuliers de la totalité de biens immeubles, sous la condition : *a*) que le prix ou la valeur vénale de la pleine propriété du bien vendu n'excèdent pas 10,000 francs; *b*) que l'acquéreur ou son conjoint et, le cas échéant, que les coacquéreurs ou leurs conjoints ne possèdent pas, personnellement ou collectivement, en propriété ou en usufruit, la totalité de biens immeubles dont la valeur en pleine propriété, ajoutée au prix ou à la valeur vénale de la pleine propriété de l'immeuble vendu, formerait un total supérieur à 10,000 francs.

La réduction n'est appliquée que si l'existence de la condition énoncée ci-dessus sous la lettre *b* est formellement attestée au moment de l'enregistrement soit dans l'acte lui-même, soit dans un écrit y annexé, signé par l'acquéreur ou, en son nom, par le notaire; cet écrit est exempt du timbre et de l'enregistrement.

ART. 2. Le droit d'enregistrement est réduit à moitié :

1^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par des particuliers en vue d'une acquisition d'immeubles, sous la condition : *a*) que l'acte fasse connaître la destination des fonds; *b*) que l'acquisition jouisse de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée qu'après la réalisation de l'acquisition projetée, pour autant que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit;

2^o Pour le paiement avec subrogation du prix d'une acquisition qui a joui de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait mention de cette dernière circonstance;

3^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par des particuliers en vue de l'érection d'une construction, sous la condition : *a*) que l'emprunt ou l'ouverture de crédit n'excèdent pas la somme de 10,000 francs; *b*) que l'acte fasse connaître la destination des fonds.

Observations.

Voy. Exposé des motifs, § 1^{er}; projet primitif, art. 1^{er}, 2^o, 2, 2^o et 3^o, 3 et 4.

Pour les ventes. — Lisez : pour les adjudications, ventes, reventes, cessions, rétrocessions et généralement pour toutes les transmissions à titre onéreux autres que les échanges de biens immeubles, qui restent régis par l'article 63, § 3, 3^o, de la loi du 22 frimaire an VII, par l'article 4 de la loi du 1^{er} juillet 1869 et par la loi du 17 juin 1887.

A des particuliers. — Lisez : à des personnes physiques, à l'exclusion des personnes morales ou civiles.

De la totalité. — En propriété ou en usufruit, à une seule personne ou à plusieurs personnes acquérant indivisément. Quant aux cessions de parts indivises, voy. *infra*, art. 3, 2^o.

Sauf application, le cas échéant, de l'exemption totale prononcée par l'article 18.

La disposition ci-contre vise les emprunts souscrits par un particulier en vue de l'érection d'une construction sur un terrain nu qu'il se propose d'acquérir ou qui lui appartient à un titre quelconque, vente, donation, succession. Dans l'économie du projet de loi, la réduction devrait être subordon-

Projet amendé.

La réduction n'est appliquée qu'après l'érection de la construction projetée, pour autant que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit.

ART. 3. Il n'est dû aucun droit particulier d'enregistrement sur les cautionnements et garanties de toute nature relatifs aux ventes, aux emprunts et aux ouvertures de crédit qui jouissent de la réduction prononcée par les articles 1^{er} et 2, lorsque ces cautionnements et garanties sont insérés dans l'acte qui renferme le contrat principal.

ART. 4. L'administration est recevable à établir, au moyen de l'expertise instituée ci-après, l'inexactitude de l'attestation fournie en exécution du deuxième alinéa de l'article 1^{er}.

Les droits ordinaires seront exigibles, si la valeur constatée par le rapport des experts excède la somme de 10,000 francs.

Dans le cas où la plus-value dépasserait cette somme d'un huitième au moins, il sera dû par l'acquéreur une amende égale au montant des droits supplémentaires et les frais de l'expertise tomberont à sa charge.

La demande d'expertise doit être faite dans les deux années à compter du jour de l'enregistrement de l'acte.

ACTES DE PARTAGE.

ART. 5. Il est établi un droit d'enregistrement de fr. 0.25 p. c. sur les actes portant :

1^o Partage partiel ou total, provisoire ou définitif, de biens meubles ou immeubles;

2^o Cession à titre onéreux, par voie de licitation ou autrement, entre tous les copropriétaires, de parts ou de portions indivises;

3^o Liquidation de sommes ou valeurs dépendant ou formant le prix de biens dépendant d'une communauté conjugale, d'une succession, d'une société.

Le droit est perçu sur la valeur de tous les biens dont l'acte fait cesser l'indivision, soit entre tous les copropriétaires, soit à l'égard d'un ou de plusieurs d'entre eux, et, plus généralement, sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges.

Cette perception exclut : a) la perception de tout autre droit à raison des dispositions ayant pour objet les biens ou les dettes communes et concernant exclusivement les rapports des copropriétaires entre eux, contenues dans l'acte, lors même que ces dispositions comprendraient des stipulations de sommes n'existant pas dans la masse indivise ; b) l'application de l'article 23 de la loi du 22 frimaire an vii aux actes dont il serait fait usage dans les dispositions susvisées.

La valeur des biens échus à un copropriétaire par la voie d'une licitation ou d'un lotissement partiel est, le cas échéant, distraite de la masse globale pour la perception du droit sur le partage ou sur la liquidation ultérieure.

Observations.

née à la condition que l'emprunteur ne possède pas d'immeubles dont la valeur, ajoutée à celle de la construction, formerait un total supérieur à 10,000 francs. Seulement, l'intérêt en jeu (réduction à moitié du droit à fr. 1.40 p. c.) est trop peu élevé pour justifier des recherches, un contrôle et, éventuellement, des contestations au sujet de la consistance et de la valeur du patrimoine immobilier de l'emprunteur. Hors la disposition proposée, il n'y a qu'une solution pratique : le maintien sous l'empire du droit commun des emprunts en question.

Voy. Exposé des motifs, § 2; projet primitif, art. 5 à 7.

1^o Partages. — Y compris les partages provisionnels et les partages sujets à homologation.

2^o Cessions. — Y compris les cessions de droits successifs. Non compris les cessions faites sans le concours de tous les copropriétaires, les donations de droits indivis et les cessions résultant de conventions aléatoires intervenues entre associés ou communistes. (Voy. Exposé des motifs, § 2, VI, p. 10.)

3^o Liquidations. — En principe, les créances se divisent de plein droit : elles ne mettent pas en état d'indivision ceux qui les possèdent et ne peuvent, dès lors, faire la matière d'un partage. Il s'ensuit, notamment, qu'en principe la répartition, entre les ayants droit, de créances, de rentes appartenant à plusieurs personnes opère juridiquement la cession d'une quotité de ces créances ou rentes et donne ouverture aux droits proportionnels de 1.40 ou de 2.70 p. c. L'article 5, n° 3^o, écarte cette perception pour le cas où la créance fait partie d'une universalité juridique (succession, communauté conjugale, société), ou représente le prix d'objets indivis provenant d'une semblable universalité; plus généralement, il soumet, comme il convient, au même traitement que les partages proprement dits tous les actes portant liquidation d'une communauté conjugale, d'une succession, d'une société, lors même que la masse ne serait composée que de choses divisibles.

Sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, c'est-à-dire, notamment, sur tous rapports en nature ou en moins prenant, sur toutes créances de la masse dont l'acte constate l'extinction par voie d'attribution ou de compensation, sur les biens situés en pays étranger.

Projet amendé.

ART. 6. La valeur imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte de l'estimation des parties ou du prix et des charges stipulés.

Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, il y est suppléé conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tout, sauf application de l'article 23 ci-après.

ART. 7. Lorsqu'un tiers s'est rendu acquéreur d'une part indivise de biens appartenant à une ou à plusieurs personnes, le droit proportionnel établi pour les ventes est dû sur la valeur des biens dont la totalité lui advient par l'effet d'une cession ou d'un partage ultérieur, sauf déduction du droit payé du chef de l'achat de la part indivise.

Cette disposition est applicable dans le cas où la totalité des biens échoit aux héritiers ou ayants cause du tiers acquéreur; elle n'est pas applicable dans le cas où celui-ci a acquis avec d'autres la totalité d'un ou de plusieurs biens.

ACTES DE SOCIÉTÉ.

ART. 8. Sont assujettis à un droit d'enregistrement de fr. 0.25 p. c., savoir:

1° Les actes portant formation de société, sur le montant total des apports, sans distraction des charges;

2° Les actes ultérieurs portant adhésion de nouveaux associés ou modification des statuts, avec augmentation du fonds social, sur le montant de l'augmentation;

3° Les actes de prorogation de société, sur le montant de l'actif social au jour de la prorogation.

Cette perception exclut celle de tout autre droit à raison des dispositions ayant trait: a) aux engagements contractés par la société envers les associés en retour de leurs apports; b) aux relations de la société avec les gérants, administrateurs ou commissaires; c) au versement prescrit par la loi commerciale pour la constitution de sociétés anonymes.

Le droit est dû sur l'expédition, la copie ou l'extrait des actes passés en pays étranger, lorsque la minute ou l'original n'a pas été enregistré dans le pays.

ART. 9. La valeur imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte des stipulations de l'acte.

La valeur des apports consistant en choses non estimées est déterminée, le cas échéant, par comparaison avec les apports en argent ou en choses estimées, en égard à la part des apportants dans les bénéfices.

Si les stipulations de l'acte ne permettent pas de déterminer la valeur conventionnelle des apports, il y est suppléé par une déclaration estimative, conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tout, sauf application de l'article 23 ci-après.

ART. 10. Lorsqu'un immeuble a fait l'objet d'un apport en société, le passage ultérieur, total ou partiel, de la propriété de cet immeuble dans le chef d'un associé autre que l'auteur de l'apport, de ses héritiers ou ayants cause, donne ouverture, de quelque manière qu'il s'opère, au droit proportionnel établi pour les transmissions de biens immeubles.

Cette disposition n'est pas applicable:

1° Dans le cas où, l'apport ayant été fait par des copropriétaires, la propriété de l'immeuble passe dans le chef de l'un d'eux, sauf application, le cas échéant, de l'article 7;

Observations.

Il est entendu: 1° que le droit de fr. 0.25 p. c. est dû sur la valeur de la totalité du bien partagé, du bien licité ou du bien cédé de gré à gré pour une quotité indivise (art. 5, 5^e alinéa); 2° que le droit d'acte de fr. 0.25 p. c. doit, de sa nature, être supporté, sauf convention contraire, par toutes les parties à l'acte, chacune à concurrence de sa part dans l'indivision.

Le droit proportionnel établi pour les ventes, c'est-à-dire, le cas échéant, les droits d'enregistrement et de transcription réduits à moitié, par application de l'article 1^{er}.

Voy. Exposé des motifs, § 3; projet primitif, articles 8 à 10.

Sur le montant total des apports sans distraction des charges. — Ou, en d'autres termes, sur le montant, sur la valeur brute des apports. Moyennant quoi le droit de fr. 0.25 p. c. écarte l'exigibilité des droits ordinaires de transmission sur les apports à titre onéreux, c'est-à-dire sur les apports en retour desquels un équivalent est stipulé à charge de la société au profit de l'apporteur ou de ses créanciers.

Par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte des stipulations de l'acte, c'est dire que la valeur imposable devra, le cas échéant, être déterminée eu égard au montant du capital social, du capital actions. Seulement, comme ce capital, qu'il ne faut pas confondre avec l'actif social, ne représente que l'émolument net revenant aux attributaires des titres, il y aura lieu, le cas échéant, pour obtenir la base imposable, d'y ajouter le montant des charges imposées à la société.

Projet amendé.

Observations.

2° Dans le cas où les associés ont réglé par une convention aléatoire le transfert de leurs droits sociaux.

SOCIÉTÉ D'HABITATIONS A BON MARCHÉ.

ART. 11. Les sociétés ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente, la location d'habitations à bon marché ou l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché, peuvent revêtir la forme anonyme ou coopérative, sans perdre leur caractère civil, en se soumettant aux dispositions, dans le premier cas, de la section IV, dans le second de la section VI et, dans les deux cas, de la section VIII de la loi du 18 mai 1873, modifiée par la loi du 22 mai 1886.

ART. 12. Sont exempts du timbre et du droit d'enregistrement :

1° Les procurations données par les fondateurs pour la constitution : a) de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif la construction d'habitations à bon marché ; b) de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction, de l'achat ou du dégrèvement d'habitations à bon marché ;

2° Les actes et procès-verbaux portant formation, modification, prorogation ou dissolution des dites sociétés ;

3° Tous actes sous signature privée ne rentrant pas dans les termes de la disposition précédente et tous registres concernant exclusivement l'administration sociale, ainsi que les procurations données par les associés pour leurs relations avec la société ;

4° Les écritures des comités de patronage institués en vue de favoriser la construction, la vente ou la location d'habitations à bon marché.

ART. 13. Sont exempts du timbre :

1° Les extraits, copies ou expéditions des actes et procès-verbaux désignés sous le n° 2 de l'article précédent.

Ils ne donnent lieu à aucun droit ni émolument de greffe ;

2° Les affiches des sociétés et des comités de patronage visés sous l'article précédent.

ART. 14. Par dérogation aux articles 12 et 14 de la loi du 25 mars 1891, le droit de timbre sur les actions et obligations émises par les sociétés préindiquées est fixé :

Pour celles de 50 francs et au-dessous, à 5 centimes ;

Pour celles de plus de 50 francs jusqu'à 100 francs, à 10 centimes ;

Pour celles de plus de 100 francs jusqu'à 200 francs, à 20 centimes ;

Et ainsi de suite, à 10 centimes par 100 francs, pour celles de plus de 200 francs jusqu'à 400 francs.

ART. 15. Le droit d'enregistrement et le droit de transcription sont réduits à moitié pour les ventes de biens immeubles consenties au profit des sociétés susvisées.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société.

Les droits perçus sont restitués, lorsque l'immeuble est revendu par la société, pourvu que la revente ait lieu dans les dix ans de l'acte d'achat, qu'elle jouisse de la réduction prononcée par l'article 1er et que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte de revente.

ART. 16. Le droit d'enregistrement est réduit à moitié pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits pour les sociétés prédésignées.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société.

Sont assujetties au timbre de dimension les recon-

Voy. projet primitif, articles 4er, 1°, 2, 1°, 11 et 12.

L'article 11 de la loi du 9 août 1889 ne dispose qu'en faveur des sociétés ayant pour objet exclusif « la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières ».

Allant plus loin dans la voie du privilège, l'article proposé dispose en faveur des sociétés ayant pour objet exclusif « la construction, l'achat, la vente, la location d'habitations à bon marché ou l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché ».

Les articles 12 à 16 consacrent à nouveau, en les appliquant aux sociétés d'habitations à bon marché, les faveurs fiscales dont jouissent actuellement, en matière de timbre et d'enregistrement, les sociétés d'habitations ouvrières (L. 9 août 1889, art. 12 à 19 ; L. 25 mars 1891, art. 16 et 62, 7° ; L. 30 juillet 1892, art. 4er, 2 et 3).

Deux nouvelles faveurs sont accordées, l'une par le n° 2° de l'article 13, l'autre par le troisième alinéa de l'article 15.

Une revente partielle motivera naturellement une restitution partielle.

Projet amendé.

naissances sous seing privé des sommes reçues par la société.

DROIT DE QUITTANCE.

ART. 17. Sont exemptées du droit proportionnel d'enregistrement les libérations de sommes et valeurs, lorsque le contrat constitutif de la dette a subi le droit proportionnel ou lorsqu'il en est exonéré par un texte d'exception.

PAYEMENTS AVEC SUBROGATION.

ART. 18. Sont exemptés du droit proportionnel d'enregistrement les paiements avec subrogation de créances garanties par un privilège immobilier ou par une hypothèque, lorsque la créance payée était remboursable en une fois et que l'obligation du débiteur est stipulée remboursable par annuités dans un délai maximum de trente ans.

OUVERTURES DE CRÉDIT.

ART. 19. Les ouvertures de crédit sont assujetties à un droit d'enregistrement de fr. 1.40 p. c. sur le montant du crédit ouvert.

RENTES SUR L'ÉTAT.

ART. 20. Le n° 3 du § 3 de l'article 70 de la loi du 22 frimaire an VII est remplacé par la disposition suivante :

« Les inscriptions, les transferts et mutations opérés sur le grand-livre de la dette publique; les quittances des arrérages des rentes nominatives et tous les effets de la dette publique. »

DROIT D'INSCRIPTION.

ART. 21. Il est perçu un droit sur l'inscription des hypothèques conventionnelles et testamentaires.

Le droit est dû, pour l'inscription de chaque droit d'hypothèque, sur le montant, en principal et accessoires, des sommes pour lesquelles l'inscription est requise.

S'il y a lieu à l'inscription dans plusieurs bureaux d'un même droit d'hypothèque, le droit est acquitté en totalité dans le premier bureau, et il est procédé conformément à l'article 22 de la loi du 21 ventôse an VII.

DES DISSIMULATIONS DE PRIX.

ART. 22. La dissimulation, dans un acte de vente ou d'échange, du prix ou de la soulte réellement convenus est punie d'une amende égale au quintuple des droits fraudés, sans que cette amende puisse être inférieure à 100 francs.

Toutes les parties contractantes sont solidairement obligées envers l'Etat au paiement de la dite

Observations.

Voy. Exposé des motifs, § 4; projet primitif, art. 13.

Disposition reprise, en termes plus généraux du projet de loi relatif au crédit foncier agricole déposé dans la séance de la Chambre des représentants du 19 novembre 1896 (*Doc. parl.*, 1896-1897, n° 11), projet devenu caduc par suite de la dissolution des Chambres.

Voy. Exposé des motifs, § 5; projet primitif, art. 14.

Voy. Exposé des motifs, § 6; projet primitif, art. 15.

Voy. Exposé des motifs, § 7; projet primitif, art. 16.

En droit civil, le contrat qui constitue l'hypothèque, le droit d'hypothèque, est une chose; la créance garantie, l'obligation à l'acquittement de laquelle les immeubles sont affectés en est une autre. (LAURENT, *Principes de droit civil*, t. XXX, nos 174 et 423.) La loi du 21 ventôse an VII, sur le droit d'inscription, méconnaît cette notion, au moins dans les termes, et il en est résulté maintes controverses. La rédaction nouvelle les rend désormais impossibles, en mettant la loi fiscale, tant au fond qu'en la forme, en harmonie avec la loi civile et avec les principes fondamentaux de l'exigibilité du droit, tels qu'ils ont été précisés sous le § 7 de l'Exposé des motifs.

Sur l'inscription des hypothèques conventionnelles et testamentaires. — A l'exclusion des privilèges et des hypothèques légales, qui jouiront, dorénavant d'une exemption absolue.

Pour l'inscription de chaque droit d'hypothèque. — Sans égard au nombre de créances garanties. Ainsi, il ne sera dû qu'un droit à raison de l'inscription : a) d'une hypothèque conférée par plusieurs débiteurs sur des biens communs; b) d'une hypothèque conférée à plusieurs créanciers sur les mêmes biens.

Considérations générales. — Le droit proportionnel d'enregistrement est assis sur les valeurs. (L. 22 frimaire an VII, art. 4.)

Pour les ventes, de même que pour maints autres contrats, la valeur imposable consiste tout naturellement dans le prix convenu, c'est-à-dire dans la somme que l'une des parties reçoit comme équiva-

*Projet amendé.**Observations.*

amende, ainsi que des droits éludés : elles sont tenues entre elles de l'amende par part égales, nonobstant toute stipulation contraire.

La dissimulation est suffisamment établie, pour la perception ou pour la demande des droits supplémentaires et de l'amende, par tous actes, écrits ou faits constituant soit la preuve littérale, soit la preuve par aveu ou par présomptions, qu'une somme supérieure à celle indiquée dans le titre d'acquisition a été promise ou payée à l'ancien propriétaire.

Le notaire qui reçoit un acte de vente ou d'échange est tenu de donner lecture aux parties des dispositions qui précèdent ; mention expresse de cette lecture est faite dans l'acte, à peine d'une amende de 400 francs

lent de la chose prestée par elle et dont la possession lui est assurée par les lois civiles.

En vue de prévenir la dissimulation, dans l'acte soumis à la formalité, d'une partie du prix réellement convenu, le législateur de frimaire a édicté ce qui suit :

« Toute contre-lettre faite sous signature privée, qui aurait pour objet une augmentation du prix stipulé dans un acte public ou dans un acte sous signature privée précédemment enregistré, est déclarée nulle et de nul effet.

« Néanmoins, lorsque l'existence en sera constatée, il y aura lieu d'exiger, à titre d'amende, une somme triple du droit qui aurait eu lieu sur les sommes et valeurs ainsi stipulées. » (Art. 40.)

Peu après, le code civil dit :

« Les contre-lettres ne peuvent avoir leur effet qu'entre les parties contractantes ; elles n'ont point d'effet contre les tiers. » (Art. 1321.)

Il est de principe que les lois générales ne dérogent pas aux lois spéciales. L'opinion a néanmoins prévalu que l'article 1321 du code civil a abrogé la loi de frimaire, en tant que celle-ci frappait de nullité d'une manière absolue, même entre les parties, certaines contre-lettres.

Il s'ensuit que des deux sanctions, l'une civile, l'autre fiscale, établies par l'article 40 précité, la seconde seule subsiste : perception d'une amende égale au triple du droit éludé sur les contre-lettres révélant une augmentation du prix stipulé dans l'acte ostensible.

Que cette sanction soit tout à fait insuffisante, c'est ce qui n'a pas besoin d'être démontré. En droit, elle laisse sans répression les dissimulations verbales les plus fréquentes. En fait, elle laisse sans répression des dissimulations constatées par acte, devant l'impuissance de l'administration à faire la preuve de l'existence de cet acte.

Aussi nul n'ignore que, notamment dans les ventes de gré à gré de biens immeubles, la dissimulation du prix est de pratique constante. La réduction d'impôt accordée par l'article 1^{er} du projet de loi aux ventes dont le prix ne dépasse pas un certain chiffre rend plus particulièrement pressante la nécessité de réagir contre une fraude qui s'exercera d'autant plus que le profit à en retirer sera plus considérable.

Tel est le but de l'article 22, qui est appelé à remplacer l'article 40 de la loi de frimaire.

Consacrant une doctrine qui a été défendue par d'excellents auteurs sous l'empire de la législation existante, mais que la jurisprudence a repoussée faute d'un texte positif, la disposition proposée donne à l'administration le droit d'établir la dissimulation, c'est-à-dire la fraude, par tous les moyens qu'autorise la loi civile, à l'exception de la preuve testimoniale et du serment.

La dissimulation est punie d'une amende égale au quintuple des droits éludés. Ces droits et l'amende sont dus solidairement par le vendeur et par l'acquéreur, c'est-à-dire par tous ceux qui ont pratiqué la fraude en insérant, en faisant ou en laissant insérer dans l'acte ostensible une énonciation mensongère. Si l'acte ostensible est reçu par un notaire, celui-ci est tenu de donner aux parties lecture de l'article proposé.

L'expérience dira si ces mesures suffisent pour triompher d'une fraude qui a le grand tort, parmi beaucoup d'autres, de faire échec au principe de l'égalité en matière d'impôt.

DE L'EXPERTISE.

ART. 23. Si le prix constaté ou la valeur déclarée pour la propriété ou l'usufruit de biens immeubles, dans un acte donnant ouverture au droit proportionnel d'enregistrement, paraît ne pas représenter

Considérations générales. — Les lois sur le droit d'enregistrement et sur le droit de succession accordent, en certains cas, à l'administration le droit de faire déterminer par la voie de l'expertise, pour

Projet amendé.

la valeur venale par comparaison avec les fonds voisins de même nature, à l'époque où le droit s'est ouvert au profit du Trésor, l'administration peut requérir une expertise dans les deux années à compter du jour de l'enregistrement de l'acte.

ART. 24. Le préposé de l'administration et la partie peuvent s'accorder pour faire procéder à l'évaluation des biens par un ou par trois experts de leur choix. Dans ce cas, l'accord est constaté par un procès-verbal, qui désigne l'objet du différend et les noms de l'expert ou des experts choisis. Ce procès-verbal est signé par tous les intéressés; si la partie ne peut ou ne sait signer, il en est fait mention en présence de deux témoins.

ART. 25. A défaut d'accord entre les intéressés, la demande d'expertise est faite au président du tribunal de première instance dans le ressort duquel le bien est situé, par une requête exposant les faits et portant indication tant de la somme à laquelle l'administration évalue le bien que de la somme présumée due pour droit et amende.

Lorsque le prix constaté ou la valeur déclarée s'applique à des biens situés dans le ressort de plusieurs tribunaux, la requête est adressée au président du tribunal dans le ressort duquel se trouve le chef-lieu de l'exploitation ou, à défaut de chef-lieu, la partie des biens qui présente le plus grand revenu cadastral.

Le président du tribunal ordonne l'expertise dans les huit jours de la demande et nomme, suivant les exigences du cas, un ou trois experts pour trancher le différend. Ne peuvent être désignés à cette fin: 1° les fonctionnaires de l'enregistrement; 2° les officiers publics ou ministériels constitués débiteurs des droits dus sur leurs actes par l'article 29 de la loi du 22 frimaire an vii; 3° leurs employés.

La requête et l'ordonnance du président sont signifiées à la partie. Le receveur ou la partie, s'ils croient qu'il existe de justes motifs de mettre en doute l'indépendance ou l'impartialité de l'expert ou des experts nommés, sont recevables, dans les huit jours de la dite signification, à demander leur remplacement au président du tribunal. Celui-ci, après avoir, s'il le juge bon, convoqué les intéressés, statue, par une nouvelle ordonnance, sur le maintien ou sur le retrait de la désignation critiquée, et nomme, le cas échéant, un autre ou d'autres experts; cette nouvelle ordonnance est signifiée à la partie.

ART. 26. Le receveur donne avis à l'expert ou aux experts désignés de la mission qui leur est confiée. S'ils l'acceptent, ils adressent immédiatement tant au receveur qu'à la partie une lettre commune, sous pli recommandé, par laquelle ils les préviennent du jour et de l'heure auxquels ils procéderont à la visite des lieux et les entendront dans leurs dires et observations.

L'expert ou, le cas échéant, les trois experts agissant concurremment recherchent l'état et la valeur vénale absolue des biens désignés dans le compromis ou dans la demande d'expertise, à l'époque y indiquée; ils dressent un seul rapport, dans lequel ils énoncent formellement, sans restriction ni réserve, leur avis sur la dite valeur; ils affirment sous serment, avant la clôture du rapport, avoir donné cet avis en leur honneur et conscience.

La minute du rapport est déposée au greffe du tribunal désigné sous l'article 25.

ART. 27. Le rapport est levé et signifié à l'autre partie par la partie la plus diligente.

L'avis des experts et, en cas de désaccord, l'avis de la majorité, ou, à défaut de majorité, l'avis intermédiaire, détermine la valeur vénale du bien au point de vue de la perception de l'impôt.

Observations.

l'assiette de l'impôt, la valeur vénale des biens transmis.

La procédure instituée à cette fin prête à la critique sur plusieurs points:

1° La procédure est différente selon qu'il s'agit du droit d'enregistrement ou du droit de succession. En matière d'enregistrement, l'administration et la partie nomment chacune un expert. Si les deux experts s'accordent, cas très exceptionnel, tout est dit. Sinon le tribunal de la situation du bien est appelé à nommer un tiers expert, et tout recommence (loi du 31 mai 1824, art. 22). En matière de succession, le troisième expert est nommé de suite par le tribunal et opère avec les deux autres (loi du 7 décembre 1851, art. 49). Rien ne justifie cette différence;

2° Quelque peu importants que soient les biens à évaluer, quelque aisée que soit l'évaluation à faire, trois experts, deux au moins en matière d'enregistrement, doivent être nommés pour trancher le différend. De là souvent, soit pour le Trésor, soit pour la partie, des frais d'expertise hors de toute proportion avec l'intérêt pécuniaire en jeu;

3° La législation existante laisse indécise la question de savoir si et, dans l'affirmative, jusqu'à quel point elle doit être complétée par les dispositions du code de procédure relatives à l'expertise en matière civile. D'où maintes controverses;

4° Enfin, le système qui, dans un conflit donnant lieu à une expertise, accorde à chacun des intéressés le droit de nommer un expert de son choix, est un système vicieux. « Un principe, dit un auteur, que l'expert ne doit point perdre de vue, c'est qu'il n'est pas seulement l'expert de la partie qui l'a nommé, mais qu'il l'est de toutes les parties... Les experts méconnaissent leurs devoirs lorsqu'ils se constituent les défenseurs exclusivement de la partie qui les a choisis; ils se doivent, au contraire, tout entiers à la vérité et à la justice. » (REMY, *Théorie et pratique des expertises*, n° 17.) C'est parfait, en théorie. En fait, tout le monde le sait, l'expert nommé par la partie se fait, plus ou moins consciemment, le défenseur des intérêts de celui qui l'a choisi; comme on l'a énergiquement dit, il n'est pas, dans les réalités, ce qu'il devrait être, un aide de justice; ce n'est qu'un aide de cause. Aussi, la commission chargée de la revision du code de procédure civile proscrire-elle la nomination des experts par les intéressés. (Rapport de M. Albéric Allard, titre VI, XXVIII.) La réforme s'impose d'autant plus en matière fiscale qu'ici les experts sont de véritables arbitres, dont la décision tranche définitivement le conflit.

Les articles 24 à 30 du projet de loi font droit à ces critiques, et, du même coup, ils simplifient considérablement les formalités de l'expertise, qu'ils rendent, par suite, moins coûteuse:

1° Ils organisent complètement la matière;

2° Toute différence est supprimée entre l'expertise en matière d'enregistrement et l'expertise en matière de succession (art. 30);

3° L'administration et la partie peuvent s'entendre pour faire procéder à l'expertise par un ou par trois experts, nommés de commun accord (art. 24);

4° A défaut d'accord entre les intéressés, la nomination des experts est faite exclusivement par le président du tribunal de la situation des biens; celui-ci peut ne désigner qu'un expert; l'exercice du droit de récusation ne donne lieu qu'à des actes de juridiction gracieuse échappant à tout recours (art. 25);

5° Enfin, une simple affirmation assermentée, consignée dans le rapport, est substituée à l'obliga-

*Projet amendé.**Observations.*

La décision des experts n'est susceptible d'aucun recours. Toutefois le receveur et la partie peuvent demander la nullité de l'expertise pour contravention à la loi ou pour violation des formes substantielles. L'action doit être intentée, à peine de déchéance, dans le délai d'un mois à dater de la signification du rapport; elle est portée devant le tribunal désigné sous l'article 25. Dans tous les cas où la nullité ne provient pas du fait de l'administration, le tribunal ordonne d'office une nouvelle expertise, par un ou par trois experts qu'il nomme également d'office.

ART. 28. Si la perception effectuée est insuffisante eu égard à la valeur déterminée par l'expertise, le supplément de droit d'enregistrement et, le cas échéant, le supplément de droit de transcription sont réclamés, par voie de contrainte, au nouveau propriétaire.

En outre, il est dû, savoir :

1^o Une amende égale au supplément de droit d'enregistrement et, le cas échéant, au supplément de droit de transcription exigibles, si ces suppléments sont dus à raison d'une transmission à titre onéreux ou à titre gratuit et qu'ils excèdent d'un huitième au moins le montant des droits perçus;

2^o Une amende égale au quintuple du supplément de droit exigible, si ce supplément est dû sur un acte assujéti au droit proportionnel de fr. 0.25 p. c. et qu'il excède d'un huitième au moins le montant du droit perçu à raison des biens expertisés.

Les frais de la procédure sont à la charge de la partie lorsqu'une amende est exigible.

ART. 29. Sont applicables, en ce qui concerne les frais de l'expertise, les dispositions relatives aux honoraires des experts en matière civile.

En cas de retard ou de refus de la part des experts de déposer leur rapport, comme aussi en cas d'annulation de l'expertise à raison d'un fait qui leur est personnel, ils peuvent être condamnés à tous les frais frustratoires et à des dommages-intérêts.

ART. 30. La procédure établie par les dispositions qui précèdent pour l'expertise en matière d'enregistrement est applicable à l'expertise en matière de droits de succession.

Dispositions transitoires.

ABROGATION DE DISPOSITIONS ANTÉRIEURES.

ART. 31. La présente loi sera applicable aux actes et aux faits visés par l'article 7, par les nos 2^o et 3^o de l'article 8 et par l'article 10, quelle que soit la date de l'acte constitutif de l'indivision ou de la société.

L'article 8 de la loi du 24 mars 1873 continuera d'être appliqué aux actes passés sous l'empire de cette loi.

ART. 32. Sont abrogés les articles 17, 18, 40, 68, § 3, nos 2^o et 4^o, 69, § 5, nos 6^o et 7^o, 69, § 7, n^o 1^o, troisième alinéa, n^o 4^o et, en tant qu'il dispose pour les partages, n^o 3^o de la loi du 22 frimaire an VII;

1905.

tion de la prestation de serment devant le tribunal ou devant un juge délégué (art. 26).

ART. 23. Dans un acte donnant ouverture au droit proportionnel d'enregistrement. — Lisez : dans les actes portant transmission de propriété ou d'usufruit à titre onéreux ou à titre gratuit, dans les partages et actes équipollents et dans les actes de société.

ART. 26. La valeur vénale absolue. — C'est-à-dire la valeur moyenne, la valeur courante de l'immeuble considéré en lui-même, sans égard aux conditions spéciales du contrat et au plus ou moins de précarité des droits qu'il confère.

ART. 28. Si ces suppléments excèdent d'un huitième au moins le montant des droits perçus. Donc, en fait, comme sous la législation actuelle, l'amende ne sera due que si « l'estimation des experts excède d'un huitième au moins le prix constaté ou la valeur déclarée ». Seulement, cette dernière formule a le tort de ne pas s'appliquer au cas où, dans un échange de biens immeubles, les parties ont exagéré la valeur de l'un des lots, en vue de dissimuler une plus-value passible du droit de vente.

Voy. projet primitif, art. 17 et 18.

Projet amendé.

l'article 19, en tant qu'il concerne le droit d'inscription, et l'article 21 de la loi du 21 ventôse an VII; les articles 1, 2 et 3 de la loi du 6 messidor an VII; l'article 5 de la loi du 27 ventôse an IX; l'article 6 de la loi du 15 floréal an X; la loi des 15-25 novembre 1808; l'avis du conseil d'Etat des 31 juillet-5 août 1809; l'arrêté du 8 juillet 1814; l'article 22 de la loi du 31 mai 1824; l'article 5 de l'arrêté royal du 16 octobre 1824; les alinéas 2 à 9 de l'article 19 de la loi du 17 décembre 1834; l'article 1^{er} de la loi du 18 décembre 1834; les articles 6, 7 et 8 de la loi du 24 mars 1873; les articles 14 à 19 de la loi du 9 août 1889; les articles 16 et 62, n° 700, de la loi du 23 mars 1891; les articles 1, 2 et 3 de la loi du 30 juillet 1892; la loi du 21 mai 1897 et l'article 6 de la loi du 16 mai 1900.

Observations.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 17 et 18. — Voy. les articles 23 à 29 du projet amendé.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 40. — Voy. art. 22. Loi du 22 frimaire an VII, art. 68, § 3, n° 29, 69, § 5, nos 60 et 70, 69, § 7, n° 40 et, en tant qu'il dispose pour les partages, n° 50. — Voy. art. 5, 6 et 7.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 68, § 3, n° 40. — Voy. art. 8, 9 et 10.

Loi du 22 frimaire an VII, art. 69, § 7, n° 40, 3^e alinéa; loi du 5 floréal an X, art. 6; arrêté royal du 16 octobre 1824, art. 5. — Les ventes d'immeubles domaniaux jouissent d'un tarif de faveur, concédé jadis pour faciliter la réalisation des biens nationaux. L'abrogation proposée met fin à ce régime, qui aujourd'hui ne se justifie ni en droit ni en fait.

Loi du 21 ventôse an VII, art. 19, en tant qu'il concerne le droit d'inscription, et art. 21; loi du 6 messidor an VII, art. 1, 2 et 3. — Voy. art. 21.

Loi du 27 ventôse an IX, art. 5; loi des 15-25 novembre 1808. — Voy. art. 24 à 29.

Avis du conseil d'Etat des 31 juillet-5 août 1809. — Les jugements rendus en matière civile sont, on le sait, susceptibles de donner ouverture à deux droits d'enregistrement bien distincts, ayant chacun une cause d'exigibilité particulière: le droit de titre et le droit de condamnation. (L. 22 frimaire an VII, art. 69, § 2, n° 90, dernier alinéa.)

Le premier est commun à tous les actes faisant preuve, entre les parties, d'une obligation, d'une libération de sommes ou valeurs, d'une transmission de biens meubles ou immeubles (art. 4); il est dû sur les jugements qui viennent à consacrer l'existence d'une convention antérieure, lorsque cette convention n'a pas encore subi l'impôt ou n'en est pas exemptée; il se perçoit sur la minute du jugement (art. 7, 3^e alinéa, *in fine*); celle-ci doit, le cas échéant, être présentée à la formalité de l'enregistrement et, par suite, le droit dû doit être acquitté dans un certain délai (art. 20 et 28).

Le second, le droit de condamnation, est spécial aux actes judiciaires; il est dû sur les jugements portant condamnation, collocation ou liquidation de sommes et valeurs (art. 4); il se perçoit sur l'expédition (art. 7, 4^e alinéa, et 69, § 2, 90, 1^{er} alinéa); il n'est dû que si la partie lève une expédition du jugement rendu; l'intéressé ne peut obtenir la délivrance de cette expédition qu'après paiement du droit (art. 41, 3^e alinéa).

Une sanction devait naturellement être attachée à l'obligation de soumettre à la formalité dans un délai de rigueur les jugements enregistrables sur minute; elle a été établie dans les termes suivants par les articles 35 et 37 de la loi de frimaire :

« ART. 35. Les greffiers qui auront négligé de soumettre à l'enregistrement, dans le délai fixé, les actes qu'ils sont tenus de présenter à cette formalité payeront personnellement, à titre d'amende, et pour chaque contravention, une somme égale au montant du droit. Ils acquitteront en même temps le droit, sauf leur recours, pour ce droit seulement, contre la partie.

« ART. 37. Il est néanmoins fait exception... quant aux jugements rendus à l'audience qui doivent être enregistrés sur les minutes... lorsque les parties n'auront pas consigné aux mains des greffiers..., dans le délai prescrit pour l'enregistrement, le montant des droits fixés par la loi. Dans ce cas, le recouvrement en sera poursuivi contre les parties par le receveur et elles supporteront en outre la peine du droit en sus ».

Il va sans dire que le droit visé par ces deux dispositions est celui qui est exigible sur la minute du jugement, celui dont le paiement n'a pas été

Projet amendé.

Observations.

effectué en temps voulu, c'est-à-dire dans le système de perception exposé ci-avant, le droit de titre, et rien que le droit de titre.

L'avis du conseil d'Etat des 31 juillet-5 août 1809 en a jugé autrement.

Consulté et disposant sous l'empire d'une pratique dans laquelle le droit de titre et le droit de condamnation étaient perçus simultanément sur la minute du jugement, le conseil d'Etat a interprété les articles 35 et 37 en ce sens que, dans l'hypothèse prévue, le droit exigible à titre d'amende est le droit de... condamnation!

Cette interprétation est inconciliable avec la doctrine qui a prévalu sur les causes et sur les conditions d'exigibilité des droits de titre et de condamnation, doctrine suivant laquelle le droit de condamnation n'est jamais dû sur la minute du jugement et, par suite, ne peut jamais être exigé dans un délai de rigueur. Appliqué sous l'empire de cette doctrine, l'avis du conseil d'Etat conduit, en effet, à ce résultat bizarre qu'une amende établie à raison du retard apporté dans le paiement d'un droit serait proportionnée non au montant de ce droit, mais à celui d'un autre droit non encore dû et qui ne le sera peut-être jamais, puisque son exigibilité dépend d'un fait ultérieur, la levée d'une expédition.

Certains auteurs ont émis l'opinion que l'avis de 1809, basé sur une application erronée et depuis longtemps condamnée de la loi de frimaire, ne doit plus être suivi, et qu'il y a lieu d'en revenir à l'application pure et simple des articles 35 et 37 de la dite loi; l'abrogation proposée tend à consacrer législativement cette solution.

Arrêté du 8 juillet 1814. — Il s'agit d'un arrêté de circonstance pris par le gouverneur général de Belgique (baron de Vincent), et réglant le mode d'après lequel le droit d'enregistrement doit être perçu sur la cession de rentes et créances dues par les villes et communes de Belgique. Cet arrêté, déjà virtuellement abrogé en partie, est aujourd'hui, en fait, de nulle application; théoriquement, il n'a plus aucune raison d'être.

Loi du 31 mai 1824, art. 22. — Voy. art. 23 à 29.

Loi du 17 décembre 1834, art. 19, alin. 2 et 9. — Voy. art. 30.

Loi du 18 décembre 1834, art. 1er. — Voy. art. 5 et § 2 de l'exposé des motifs.

Loi du 24 mars 1873, art. 6, 7 et 8. — Voy. art. 19. Voy. toutefois, en ce qui concerne l'article 8, le 2^e alinéa de l'article 31.

Loi du 9 août 1889, art. 11 à 19; loi du 25 mars 1891, art. 16 et 62, n° 70^o; loi du 30 juillet 1892, art. 1er, 2 et 3. — Voy. art. 1er à 4 et 11 à 16.

Loi du 24 mai 1897. — Voy. art. 1er à 4.

Loi du 16 mai 1900, art. 6. — Voy. art. 5.

Les considérations économiques qui justifient l'application à la petite propriété, en général, des réductions d'impôt décrétées par la loi du 9 août 1889 exigent un complément : le relèvement du maximum des capitaux que la Caisse d'épargne est autorisée à assurer sur la vie et une certaine extension de la faculté de placement qui lui a été octroyée en vue du développement des seules habitations ouvrières. Tel est l'objet des articles 33 et 34. Ce dernier est distrait du projet de loi concernant la Caisse générale d'épargne et de retraite déposé dans la séance de la Chambre des représentants du 12 février 1903; il importe à la pleine réalisation du but poursuivi par le gouvernement que les dispositions d'ordre fiscal du présent projet et les dispositions corrélatives proposées ci-contre entrent simultanément en vigueur.

DISPOSITIONS ADDITIONNELLES.

ART. 33. Le deuxième alinéa de l'article 60*bis*, ajouté à la loi du 16 mars 1863, qui institue une Caisse générale d'épargne et de retraite, par la loi du 21 juin 1894, est modifié ainsi qu'il suit :

« Elle assure sur la vie des capitaux n'excédant pas 10,000 francs sur une tête déterminée ».

ART. 34. L'article 5 de la loi du 9 août 1889, relative aux habitations ouvrières, est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. 5. La Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits en faveur de la construction, de l'achat ou du dégrèvement d'habitations à bon marché.

« Lorsque ces prêts sont effectués pour le compte de la Caisse d'épargne, ils sont considérés, suivant leur forme et leur durée, comme placements provisoires ou comme placements définitifs ».

ART. 35. La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1905.

Aperçu général.

A. — OBJET DES DIVERSES DISPOSITIONS.

C'est sur ce projet, amendé par le gouvernement, d'accord avec la commission spéciale, que nous avons l'honneur de faire rapport.

Un résumé succinct des treize rubriques, dans l'ordre du projet, vous permettra dès l'abord de juger de leur portée.

I. La première disposition, relative à l'acquisition de petites propriétés, transforme, fusionne et étend, au profit de tous les citoyens, sans distinction, les régimes de faveurs fiscales, créés successivement, pour les habitations ouvrières, par la loi du 9 avril 1849 et, pour les petites propriétés rurales, par la loi du 21 mai 1892.

Désormais, ce n'est plus l'habitation ouvrière ni la petite propriété rurale comme telles qui sont visées; ce n'est plus ni la qualité de l'occupant, ni la nature, ni la destination du bien qui sont prises en considération: le régime de faveur s'unifie, se simplifie et s'élargit.

Il s'applique à toute acquisition immobilière faite par des particuliers, lorsque la valeur vénale en pleine propriété de l'immeuble acquis, jointe éventuellement à la valeur d'immeubles déjà possédés en propriété ou en usufruit par l'acquéreur, son conjoint ou ses coacquéreurs, ne dépasse pas 10,000 francs. Il s'applique aussi à tous emprunts et ouvertures de crédit souscrits par les particuliers, soit en vue de semblables acquisitions, soit en vue de l'érection d'une construction, pourvu, dans ce dernier cas, qu'ils se dépassent pas 10,000 francs.

Si le régime du projet primitif avait été mis en vigueur en 1902, il aurait, suivant le calcul du gouvernement, entraîné une diminution de recette de 1,830,000 francs au moins.

II. La seconde disposition est relative aux actes de partage, et elle est, au point de vue économique, le complément de la première.

Elle dégage les parties de toute entrave fiscale, et facilite leurs arrangements, notamment pour la conservation de la petite propriété dans la famille de l'occupant, en remplaçant par un léger droit de 25 centimes par 100 francs, perçu sur la masse partagée, les droits variés qui, actuellement, peuvent atteindre les opérations de partage.

III. La troisième disposition, conçue dans l'esprit de la précédente, assujettit les actes de société à un droit d'enregistrement de 25 centimes par 100 francs, droit qui se percevra sur les apports et qui couvrira la généralité des clauses usuelles actuellement soumises à des droits divers. Elle aurait donné, pour les exercices 1896 et 1902, une augmentation de recettes d'environ 1,200,000 francs.

Cette contribution plus large des sociétés aux charges publiques compense partiellement le dégrèvement immobilier.

Il en est de même de la septième disposition qui soumet à un droit uniforme de fr. 1.40 p.c. les ouvertures de crédit.

IV. La quatrième disposition comprend l'ensemble des faveurs dont jouiront dorénavant les sociétés d'habitations à bon marché.

Elle étend notamment l'objet des sociétés de construction et des sociétés de crédit.

Aux premières, elle permet la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations et, de plus, l'achat de terrains pour les revendre en détail en vue de la construction d'habitations; elle leur restitue, en cas de revente, les droits perçus sur l'achat initial.

Aux secondes, elle permet de prêter pour la construction ou l'achat d'habitations et, de plus, pour leur dégrèvement.

Elle exempte enfin du timbre les affiches des sociétés d'habitations à bon marché et des comités de patronage.

V. La cinquième disposition comporte la suppression du droit de quittance, dans le cas où l'acte constitutif de la dette a acquitté le droit proportionnel.

VI. La sixième disposition facilite le dégrèvement des immeubles, en supprimant le droit proportionnel pour les paiements faits avec subrogation, quand ils ont pour but la substitution d'une créance amortissable par annuités à une créance remboursable en une fois.

VII. La septième disposition met le droit d'enregistrement sur l'ouverture de crédit en rapport avec la nature de l'acte.

VIII et IX. La huitième disposition, qui met les rentes de l'Etat, au point de vue des conventions civiles et vis-à-vis du fisc, sur le même pied que les autres valeurs mobilières, et la neuvième disposition, qui établit une règle claire et uniforme pour le droit d'inscription hypothécaire, tout en généralisant les exemptions pour les hypothèques légales, mettent de l'harmonie dans les règles de la perception; elles n'ont pas de conséquences financières appréciables.

X. La dixième disposition instaure un régime nouveau pour combattre la dissimulation des prix dans les actes de vente ou d'échange.

XI. La onzième disposition organise complètement l'expertise en matière d'enregistrement ou de droits de succession, et poursuit la simplification et la célérité de la procédure.

XII. La douzième disposition prend des mesures de transition; elle énumère aussi les dispositions législatives, dont la suppression est la conséquence de la présente proposition, et supprime quelques autres dispositions accessoires surannées.

XIII. Les dispositions additionnelles mettent les opérations de la Caisse générale d'épargne et de retraite en harmonie avec le nouveau régime de la petite propriété et des sociétés d'habitations à bon marché. Elles l'autorisent à assurer sur la vie des capitaux de 10,000 francs.

..

Dans son ensemble, le projet primitif devait, suivant les estimations du gouvernement, entraîner pour le Trésor une perte annuelle, qui n'aurait pas été inférieure à 1 million ni supérieure à 1 million et demi.

C'est assez dire que, malgré son objet, il ne poursuivait pas ce que les contribuables appellent un but fiscal, c'est-à-dire une augmentation de recettes pour le Trésor.

Ces dispositions avec leurs objets divers se présentent à première vue comme autant de propositions de loi distinctes. Cependant, elles se rattachent, par les idées maîtresses, à un plan d'ensemble conçu dans un large esprit de progrès.

L'exposé des motifs, œuvre remarquable d'analyse juridique, les caractérise comme suit :

« Une meilleure répartition de l'impôt, des simplifications considérables dans l'œuvre de la perception, la réalisation de plusieurs vœux souvent émis au sein des deux Chambres, tels sont les traits caractéristiques du projet de loi. »

Mais la répartition de l'impôt et la simplification de la perception, tout en apparaissant dans le projet comme des buts, sont plutôt des moyens pour réaliser une réforme d'une plus haute portée économique et sociale.

Un rapide coup d'œil jeté sur l'économie du projet nous permettra d'en saisir les lignes directrices.

B. MEILLEURE RÉPARTITION DE L'IMPÔT.

La diminution de l'impôt, qu'amène le projet de loi, n'est pas à dédaigner pour les contribuables. Elle parle surtout en faveur des finances publiques, qui, malgré l'accroissement naturel des charges, peuvent s'imposer ce sacrifice. Mais le mérite de la réforme, à nos yeux, se mesure bien moins à ce dégrèvement, qui trouvera peut-être une compensation dans la multiplicité des transactions immobilières, qu'à la répartition plus équitable qu'elle établit dans l'impôt. Plus de justice dans la distribution des charges, en dehors de tout allègement, est un progrès en lui-même.

On ne saurait songer à supprimer les droits d'enregistrement; ils occupent une place importante dans notre système d'impôts, ajoutant aux ressources de l'Etat une trentaine de millions.

Ils appartiennent, avec les droits de douane et d'accise, de timbre, de succession, de greffe, etc., à la catégorie des impôts indirects, c'est-à-dire des impôts qui n'atteignent pas directement le contribuable à raison de sa richesse, mais qui l'atteignent indirectement, accidentellement, au fur et à mesure que se manifeste, circule ou se consomme sa richesse.

Ces droits sont établis plutôt en considération de l'objet que de la personne des contribuables, et c'est l'immeuble qui, apparaissant comme la matière imposable par excellence — à raison même de son immobilité — a eu le triste honneur d'être pris le plus en considération.

Il n'est pas contestable que l'impôt indirect, perçu sous ces formes diverses, pèse aussi lourdement sur le contribuable que l'impôt direct de la contribution foncière, objet de tant de plaintes.

Divisés en droits fixes et droits proportionnels, les droits d'enregistrement sont établis sur les actes et sur les mutations entre vifs (loi du 22 frimaire an VII, art. 2).

Ils ne sont proportionnels que lorsqu'ils atteignent une circulation de richesse sous forme d'obligation, de libération ou de transmission de biens (loi de frimaire, art. 4); mais alors que les biens meubles n'y sont assujettis que s'il existe un acte faisant preuve de l'obligation de la libération ou de la transmission, et si cet acte est présenté à la formalité de l'enregistrement, les immeubles y sont assujettis par le seul fait de l'existence de la convention, en dehors de toute preuve écrite.

Non seulement la mutation immobilière doit être déclarée à l'enregistrement, à peine d'amende, mais elle peut être établie par l'administration au moyen d'une série de présomptions légales (loi de frimaire, art. 12) et la base imposable n'est pas laissée, comme en matière mobilière, à la discrétion des parties; elle peut être contrôlée par l'administration. (Loi de frimaire, art. 17 à 19.)

Bien plus, la loi du 16 décembre 1851 sur les privilèges et hypothèques exige en fait la forme authentique pour tout acte de transmission. Les droits réels immobiliers ne se transmettent vis-à-vis des tiers que par la transcription ou l'inscription, et cette formalité n'est consentie que sur la production d'un acte authentique. (Art. 1^{er} et 2.)

Ce sont ces mesures qui révèlent au fisc le moindre déplacement immobilier et qui menacent constamment la propriété immobilière de droits proportionnels, tels que les droits divers de soule, d'échange, etc., sur les actes de partage, tels que les droits de quittance, sur les actes de libération, dont la forme authentique est souvent indispensable, toujours désirable dans les transactions immobilières.

Sûre d'atteindre ainsi la matière imposable, qui ne

peut s'échapper, la loi a élevé démesurément le taux des droits; les actes translatifs de propriété à titre onéreux payent sur la valeur vénale un droit de mutation de fr. 5.50 p. c., et un droit de transcription de fr. 1.25 (1).

Quelle différence avec les valeurs mobilières — qui ne peuvent être imposées que sur l'acte constatant la transmission, s'il est présenté à la formalité — qui ne payent le droit que sur les valeurs indiquées par les conventions, et qui, dans ces limites étroites, ne subissent qu'un droit proportionnel de fr. 2.70 p. c. pour les actes translatifs de propriété à titre onéreux, de fr. 1.40 p. c. pour les actes qui contiennent obligations de sommes, de fr. 0.65 p. c. pour les cessions d'actions.

C'est à raison de sa mobilité et de sa souplesse que la loi a gardé pour la valeur mobilière plus de ménagement; il était inutile de menacer de lourds droits des biens qui, par leurs éléments agiles et fuyants, dépistent les recherches.

Les fermiers de l'impôt, dans l'ancien régime, en avaient fait l'expérience, et le législateur de l'an VII s'en est inspiré, en frappant plus lourdement les valeurs, qui ne pouvaient échapper à ses atteintes.

Cette inégalité de traitement, qui semblait supportable à une époque où régnait l'adage *vilis mobilium possessio*, et où la propriété immobilière était considérée par des économistes — les physiocrates — comme seule source de richesse, a soulevé des plaintes de plus en plus vives, à mesure que l'industrie et le commerce ont développé leur activité et leurs bénéfices, donnant à la fortune mobilière une situation prépondérante. C'est pourquoi la base économique du projet, consistant dans un dégrèvement immobilier compensé partiellement par une contribution plus large de la fortune mobilière, sera admise favorablement non seulement par les Chambres, mais par l'opinion publique (2).

(1) En Prusse, le droit de mutation entre vifs est de 1 p. c. et en Angleterre de 1/2 p. c.; c'est moins un impôt qu'une rémunération pour un service public.

(2) L'exposé des motifs de la loi du 21 mai 1819 sur le droit de patente indiquait déjà la nécessité de remédier à cette inégalité dans les termes suivants: " Dans un Etat où les revenus de biens-fonds contribuent d'une manière sensible à augmenter les ressources du Trésor, les bénéfices que procurent les capitaux employés d'une autre manière ne peuvent demeurer exempts de contribuer aux besoins de l'Etat. "

Exposé des motifs. Loi portant fixation du budget des recettes de l'année 1851, en France, 14 août 1850. —

" La propriété du sol est surchargée, l'impôt multiple qui pèse directement ou indirectement sur la terre, sous forme de contributions foncières, de contributions des portes et fenêtres, de droit de mutation (entre vifs et par décès), de droit d'obligation, d'hypothèque, de quittance, etc., la place, comparativement aux autres valeurs, dans un état de souffrance qui provoque depuis longtemps les méditations des hommes sérieux. "

VANDERVELDE, *Essais sur la question agraire*, p. 52: " Ces droits exorbitants, " superfiscaux, — comme dit A. Wagner — ont été condamnés par des économistes de toutes les écoles: ils constituent un obstacle permanent à la circulation des immeubles, au passage de terre entre les mains de ceux qui sont le mieux à même de les cultiver; ils frappent la petite propriété plus que la grande, parce que les immeubles de peu d'importance subissent des mutations plus fréquentes que les grands domaines; qu'en outre les honoraires et les droits fixes pèsent d'autant plus lourdement que le prix de vente est plus faible. "

Janson, séance de la Chambre des représentants du 10 décembre 1891 (pour le droit de succession sur la valeur mobilière):

" La propriété immobilière a été pendant longtemps considérée comme la mère nourricière de l'Etat; elle supporte l'impôt de mutation, l'impôt de succession, et

C. — SIMPLIFICATION DES RÈGLES DE LA PERCEPTION.

Les règles de perception, simplifiées par le projet, n'intéressent pas seulement l'administration, dont la mission devient plus aisée, mais aussi le public, qui redoute d'autant plus un impôt qu'il est incertain.

L'application du droit d'enregistrement est délicate; ce n'est pas une opération matérielle de mesurage, de pesage ou de jaugeage, comme le calcul des douanes : c'est un travail d'analyse juridique. Le clavier fiscal correspond aux règles du droit civil, et son jeu exige, surtout dans les actes de société et de partage, où les intérêts et les conventions s'enchèventrent, le doigté et la souplesse d'un parfait juriste.

De là, dans la perception, des difficultés et des conflits dont ne cessent de se plaindre les praticiens; de là ces hésitations, ces controverses et ces contradictions qui émaillent la doctrine et la jurisprudence, et qui livrent les parties à l'incertitude des décisions administratives et judiciaires.

A cet égard, la substitution d'un droit minime et uniforme, un droit forfaitaire, aux droits divers qui atteignent les actes de partage et les actes de société, constituera un progrès marqué; elle répondra aux vœux de notre génération, qui s'habitue de plus en plus au travail rapide et s'irrite des formalités et des subtilités dont la vie juridique et économique se hérise.

A ne considérer que les praticiens, on pourrait

les valeurs mobilières, par un privilège manifeste, sont toujours indemnes de droits ».

DE VOS et VAN MEENEN, *Sociétés commerciales*, t. III, p. 448 :

« Comme réflexions générales, nous ajoutons qu'en vain Adam Smith a démontré la productivité des entreprises industrielles et, partant, de la circulation des richesses mobilières; qu'en pratique les intérêts des propriétaires fonciers sont sacrifiés aux intérêts des capitalistes et des autres producteurs non agricoles; qu'il existe sous ce rapport un véritable antagonisme entre les diverses branches de la richesse publique, un défaut d'équilibre, qui nuit à chacune d'elles, et principalement à l'agriculture. Le non-fondement scientifique de la théorie des physiocrates est reconnu, mais cela n'empêche que, tandis que le profit des capitaux en numéraire et en créances actives augmente et reste dans notre pays à l'abri de toute taxe, les impôts continuent à y peser sur la terre, plaçant l'industrie agricole dans une infériorité relative ».

P. 511 : « La révolution de 1789 établit les droits seigneuriaux, mais les attribua à la nation sous le titre de droits d'enregistrement. Ce régime a cette conséquence que la propriété foncière, par les droits qu'elle paye, s'amortit et reconstitue à la longue entre les mains de l'Etat un capital équivalent à sa valeur ».

DALLOZ, *Suppl.*, v° *Enregistrement*, n° 10.

« La science du droit fiscal n'est pas immobile, il est de son essence de progresser avec les mœurs et les besoins des peuples, de manière à s'adapter aux variations du milieu social, aux changements qui se manifestent dans la production et dans la distribution de la richesse. La tradition, quelle que soit son autorité, ne doit pas étouffer l'esprit d'initiative; elle n'a qu'à le prémunir et à le seconder dans sa marche vers le progrès » (GARNIER, *Répertoire périodique de l'enregistrement*, n° 6362).

SOUCNON, *La propriété paysanne*, 1899, p. 108.

XAVIER THIBAUT, *La réforme des impôts*, *Revue générale*, novembre 1899.

DELVAUX et MANNEBACH, Rapports faits sur la 8^e question à la Conférence nationale des sociétés d'habitations ouvrières à Bruxelles, 1898.

ALFRED NEYMARK, au Congrès international des valeurs mobilières de 1900 à Paris, estimait que les valeurs mobilières négociables en Europe s'élevaient à 452 milliards 4 millions environ.

regretter cette réforme, qui réduit le calcul des droits à une opération simple et matérielle, et qui supprime un excellent moyen de cultiver l'esprit juridique.

Mais la loi fiscale est faite pour ceux qui la subissent, et la première condition pour eux est qu'ils puissent aisément et sûrement savoir ce qu'ils doivent, sans surprises.

L'idéal serait la codification des droits d'enregistrement. Elle a été annoncée par l'honorable M. Beernaert en 1889, et les éléments en sont rassemblés au ministère des finances; mais sa réalisation législative est grosse de difficultés.

Elle ne consiste pas seulement dans le classement méthodique des dispositions éparses, comme la codification du timbre faite par la loi du 25 mars 1891.

La base même des droits et les principes de justice distributive seront mis en discussion. M. Beernaert disait avec raison, à la séance du Sénat du 24 décembre 1889 :

« Rien de plus difficile que de modifier l'assiette des impôts : les contribuables que l'on dégrève ne s'en souviennent pas, et ceux que l'on atteint n'estiment jamais que c'est à bon droit. C'est ainsi que l'on a pu dire que les meilleurs impôts sont toujours ceux qui existent. »

La législation fragmentaire, que propose le gouvernement, nous rapprochera du but, en enlevant de la route quelques-uns des principaux obstacles.

En même temps, elle simplifie la procédure des expertises en cas de conflit entre le fisc et les contribuables, et supprime ainsi une cause importante de lenteurs et de frais frustratoires.

D. — PORTÉE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DU PROJET.

La portée économique et sociale du projet ne saurait être mise en doute.

Quand, en 1889, fut inaugurée la législation sur les habitations ouvrières, l'honorable M. Beernaert en caractérisait le but en reproduisant des extraits du rapport présenté par M. E. Meus, au nom de la troisième section de la commission du travail.

Ce rapport préconisait le relèvement moral et matériel de l'ouvrier par l'amélioration du logement et par la restauration de la vie et de l'esprit de famille.

« Un des moyens, disait-il, les plus puissants de faire régner au sein des classes ouvrières l'esprit d'ordre, de faire naître chez elles le désir de l'épargne, de combattre l'insouciance, si funeste à la famille, comme à la société, c'est d'ouvrir au travailleur la perspective de devenir propriétaire de la maison qu'il occupe. »

La loi du 9 août 1889 fit honneur à la Belgique; son succès dépassa la frontière, comme en témoignent le télégramme de félicitations adressé à l'honorable M. Beernaert par le Congrès international des logements ouvriers, à Paris, de 1900, l'intérêt qu'y prirent des économistes ou hommes d'Etat étrangers venant étudier sur place l'application de la loi (1), enfin les traces que ces études laissèrent dans les travaux législatifs des pays voisins, notamment de la France et de l'Italie (2).

Elle était une loi organique envisageant à la fois

(1) MM. Bourgeois, Cheysson, Picot, Luzatti.

(2) France, loi du 30 novembre 1894; proposition de loi ayant pour objet d'organiser en France le bien de famille, présentée par M. l'abbé Lemire (n° 848, Chambre des députés, annexes de 1894, titre III); projet de loi déposé par M. Siegfried sur le bureau de la Chambre française, le 11 mars 1897.

Italie, loi du 31 mai 1903 sur les habitations ouvrières.

plusieurs faces du problème des logements ouvriers.

Elle touchait à l'hygiène et aussi à la situation morale des classes ouvrières par la constitution d'un organisme nouveau, le comité de patronage, dont on est unanime à reconnaître l'action bienfaisante (1).

Elle soulageait l'ouvrier d'une partie des charges du logement par l'exemption de contributions personnelles, exemption qui fut modifiée par la loi du 18 juillet 1893 (art. 40) (2).

Elle favorisait enfin la construction et l'acquisition d'habitations ouvrières, en réduisant les droits d'enregistrement et de transcription et en accordant à des sociétés de crédit ou de construction des privilèges

spéciaux et le concours financier de la Caisse générale d'épargne et de retraite (art. 5 à 8, 11 à 18 et 28) (3).

La proposition de loi laisse intactes les premières dispositions, celles relatives aux comités de patronage et aux contributions personnelles. Elle ne modifie que les dernières pour en étendre le champ d'action (4).

Une première fois déjà, par la loi du 21 mars 1897, la réduction des droits d'enregistrement et de transcription, dont bénéficie l'acquisition d'habitations ouvrières, avait été étendue à la petite propriété rurale.

Dans le projet actuel, ces faveurs ne connaissent plus ces distinctions. Elles forment le droit commun pour la petite propriété immobilière.

Elles sont accessibles à la généralité des contribuables, et la voie qui y conduit est large et aisée. C'est un encouragement puissant pour la constitution des petits patrimoines immobiliers.

Leur conservation n'est pas moins favorisée dans le projet.

Ainsi, grâce au minime droit de fr. 0.25 p. c. substitué aux droits divers qui grèvent le partage, les conventions de famille seront plus libres, plus sincères; et les biens auront moins de peine à échapper à l'action destructive des licitations; c'est là un avantage qui n'appartient pas en propre aux petits patrimoines, mais ils en seront les principaux bénéficiaires.

Ce plan économique et social demandait d'autres mesures encore, d'ordre pratique, qui forment l'objet d'amendements.

Pour conserver le patrimoine immobilier, il fallait en faciliter le dégrèvement, en substituant à la dette hypothécaire remboursable en une fois la dette qui

(1) Déjà, en 1843, l'enquête ouvrière, ordonnée sur la proposition de M. Nothomb, par arrêté royal du 17 septembre 1843, avait constaté l'état déplorable des logements ouvriers.

En 1886, la commission du travail et le conseil d'hygiène dénoncèrent, à la suite d'une vaste enquête, une situation désastreuse. L'irrésistible essor de l'industrie avait concentré les masses ouvrières dans les villes, trop étroites pour cette immigration, et souvent le travailleur ne trouvait de refuge que dans ces cités ouvrières, foyer de maladies endémiques que la commission médicale de Grand avait qualifiées d'« agglomérés de chenils ».

La législation antérieure, comme le disait l'exposé des motifs de la loi de 1889, se réduisait à peu de chose, et l'autorité communale, chargée de veiller à l'hygiène et à la sécurité publique par les lois du 14 décembre 1789 et des 16-24 août 1790 et des 19-22 juillet 1791, était restée en dessous de sa tâche.

Les lois du 1^{er} juillet 1858 et du 15 novembre 1867 sur l'expropriation par zone n'avaient eu que peu d'effet sur l'assainissement des villes.

C'est alors qu'on eut recours aux comités de patronage d'habitations ouvrières chargés, par la loi du 9 août 1889, « de favoriser la construction et la location d'habitations ouvrières salubres et leur vente aux ouvriers soit au comptant, soit par annuités; d'étudier tout ce qui concerne la salubrité des maisons habitées par les classes laborieuses et l'hygiène des localités où elles sont tout spécialement établies; d'encourager le développement de l'épargne et de l'assurance, ainsi que des institutions de crédit ou de secours mutuel et de retraite ». (Voy. art. 1 à 4.)

Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique, 1903, p. 465; *Habitations ouvrières*, aperçu historique, situation actuelle, avenir de l'œuvre, par C. D. — *Pand. belges*, v° *Habitations ouvrières*.

(2) E. MAHAÏM et O. VELGHE, *Bulletin des habitations ouvrières*, 1903, p. 504.

Relevé des habitations imposables à la contribution personnelle et dont les occupants sont exemptés du paiement de l'impôt, par application de la loi du 9 août 1889 et de celle du 18 juillet 1893 sur les habitations ouvrières :

Années.	Nombre des habitations ouvrières exemptées de la contribution personnelle.	Montant de cette contribution en principal et additionnels au profit de l'Etat.
1895	100,100	979,951 35
1896	100,371	1,027,837 29
1897	108,174	1,124,574 12
1898	116,466	1,207,083 59
1899	125,254	1,306,351 09
1900	134,223	1,413,477 74
1901	143,567	1,506,731 95
Total des sept années		8,566,207 13

(3) E. MAHAÏM et O. VELGHE, *Bulletin des habitations ouvrières*, 1903, p. 503.

A. Vente d'immeubles.			B. Actes de prêt.	
Totaux des années	Bases des droits.	Montant des réductions.	Bases des droits.	Montant des réductions.
1890	—	—	—	—
à 1901	64,593,920	2,196,252 47	39,678,800	447,591

Il résulte du tableau A que, pendant les douze années qui ont suivi la promulgation de la loi, des ouvriers (au sens strict du mot) ont acquis des immeubles pour une valeur de 64,593,920 francs, et qu'ils ont emprunté une somme totale de 39,678,800 francs. La première de ces sommes est afférente à l'acquisition de terrains à bâtir aussi bien que de maisons déjà construites.

Une partie de la seconde a servi à acquitter le prix d'achat d'habitations déjà construites, une partie plus importante était destinée à couvrir les frais de construction de maisons sur les terrains achetés en vue d'y bâtir.

Cette dernière partie doit être ajoutée à la somme de 64 millions, valeur des immeubles acquis, si l'on veut apprécier l'importance des sommes consacrées de 1890 à 1901 à la diffusion de la petite propriété au sein de la classe ouvrière. Les éléments nous manquent pour préciser, mais on peut, sans conteste, l'évaluer à 35 ou 40 millions au moins, ce qui porte à plus de 100 millions la somme totale affectée par des ouvriers, dans le sens strict de ce mot, à l'acquisition de leur foyer jusqu'au 31 décembre 1901. A l'heure actuelle (1903, septembre), et en tablant sur les chiffres des années 1900 et 1901, cette somme totale doit être supérieure à 130 millions.

(4) Conforme aux vœux émis ou aux conclusions de rapports faits dans le Congrès national des habitations ouvrières d'Anvers de 1894, dans la Conférence nationale des sociétés d'habitations ouvrières de Bruxelles de 1898, et dans le Congrès international des habitations à bon marché de Paris de 1900.

s'éteint par annuités, et qui stimule ainsi l'effort du débiteur. Le moyen efficace consistait, d'une part, à décharger des droits proportionnels le paiement avec subrogation qui réalise cette substitution, et, d'autre part, à autoriser la société de crédit à faire les prêts nécessaires à cette fin.

Pour rendre l'accès à la propriété plus aisé, il fallait faciliter pour les intéressés le choix de petites propriétés à leur convenance et leur portée, et, à cet effet, autoriser les sociétés d'habitations à bon marché à acquérir des terrains en bloc pour les revendre en détail. On peut réagir ainsi contre les conséquences souvent néfastes de la concentration immobilière, réalisée par la pratique de l'accumulation. Il fallait aussi, pour que ces achats et reventes ne fussent trop onéreux, restituer aux sociétés, lors de la revente, les droits payés sur l'achat fait en bloc.

Ces mesures ne sauraient tarder à développer et à consolider la petite propriété.

Ce rapide coup d'œil sur le projet de loi suffit pour démontrer qu'il intéresse toutes les classes de la société : les travailleurs, avantagés par les réductions fiscales ; les propriétaires, dégagés d'entraves dans leurs conventions et affranchis des droits de quittance, ainsi que des droits tracassiers perçus sur les actes de partage ; les praticiens, notaires et fonctionnaires de l'administration, délivrés, en matière de partage et de société, de calculs encombrants et pleins d'incertitudes.

Aussi les membres de la commission, malgré la naturelle défiance que provoque toute innovation fiscale, et nonobstant des critiques sur certains articles, ont-ils souhaité la prompte réalisation des réformes proposées. L'ensemble du projet a été adopté par 3 voix et une abstention. Les divers chapitres ont été adoptés à l'unanimité, à l'exception des dispositions relatives aux ouvertures de crédit, qui ont été adoptées par 2 voix et 2 abstentions.

I. — Acquisition des petites propriétés.

La généralité des termes indique le but du gouvernement. Aux solutions fragmentaires, relatives aux habitations ouvrières et à la petite propriété rurale, le projet substitue une solution d'ensemble s'appliquant à tout immeuble, quelle que soit sa nature ou sa destination, et quelle que soit la personne de l'acquéreur, à la seule condition que sa valeur, jointe éventuellement à celle d'immeubles déjà acquis par la même personne ou son conjoint, ne dépasse pas 10,000 francs. L'acquisition par des particuliers ainsi que les emprunts faits à cette fin par des particuliers jouissent de la réduction de moitié du droit d'enregistrement et, le cas échéant, du droit de transcription. Il en est de même pour les emprunts et ouvertures de crédit qui ne dépassent pas 10,000 francs, et que souscrivent des particuliers en vue d'une construction, quelle qu'en soit la nature.

Cette solution est simple et d'une application aisée, et cette simplicité est sa meilleure garantie de succès.

C'est en la comparant à la complexité du régime actuel qu'on en verra toutes les avantages.

A. — LOI DU 9 AOÛT 1889 RELATIVE AUX HABITATIONS OUVRIÈRES.

Dans la loi de 1889, la réduction du droit d'enregistrement à fr. 2.70 p. c. et des droits de transcription hypothécaire à fr. 0.65 p. c. était accordée pour « les ventes et adjudications, aux sociétés d'habitations ouvrières ou à des administrations publiques, d'immeubles destinés à des habitations ouvrières » ;

la même réduction est applicable « aux ventes et adjudications, à des ouvriers, de biens immeubles destinés à leur servir d'habitation ou à la construction d'une habitation, pourvu que la contenance du fonds bâti ou non bâti n'excède pas 25 ares » (art. 17).

Tout comme les ventes, les actes de prêt et d'ouverture de crédit, faits en faveur de sociétés d'habitations ouvrières et d'administrations publiques en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières, jouissent, dans la loi de 1889, d'une réduction des droits d'enregistrement : « ils sont enregistrés au droit de fr. 0.30 p. c. s'ils ne sont contractés que pour une année au plus, ou au droit de fr. 0.65 p. c. s'ils le sont pour plus d'une année, même dans le cas où une garantie serait fournie pour un tiers ». « Les quittances des sommes prêtées sont assujetties au droit de fr. 0.30 p. c. ».

La loi étendait ces dispositions « aux prêts et aux ouvertures de crédit faits au profit de personnes appartenant à la classe ouvrière ».

Mais, ici encore, elle traçait d'étroites limites en exigeant les conditions suivantes :

« 1. Les fonds doivent être exclusivement destinés à l'acquisition ou à la construction d'une maison, servant ou devant servir d'habitation à l'acquéreur, ou à l'achat d'un terrain pour le même objet.

« 2. Dans ce dernier cas, la maison doit être bâtie dans les dix-huit mois de l'acquisition du fonds.

« 3. Un certificat du comité de patronage, attestant le but de l'opération et la qualité de l'emprunteur, doit être annexé à l'acte.

« Les actes de prêt et d'ouverture de crédit doivent mentionner la destination des fonds et, le cas échéant, la qualité de l'emprunteur ou du crédité (art. 16). »

La loi ajoutait une autre faveur fiscale, en disposant ce qui suit :

« Sont affranchies du timbre et de l'enregistrement, les reconnaissances des sommes remises par le créancier au crédité. »

La limitation étroite des faveurs fiscales nécessitait des moyens de contrôle qui en entravaient la jouissance et qui gênaient le fisc autant que les intéressés.

La qualité d'ouvrier et le but de l'acquisition devaient être établis par un certificat du comité de patronage annexé à l'acte. Qui ne voit la complication, le retard et les contestations que cette condition devait amener ? L'ouvrier doit s'adresser au comité de patronage ; celui-ci, si, dès le début, les attestations ne sont pas complètes et convaincantes, doit s'adresser soit à l'administration communale, soit au patron du solliciteur, ou recourir à des moyens plus compliqués d'enquête ; le comité, s'il n'a délégué son pouvoir au bureau, remet sa décision à l'une des réunions, parfois fort espacées. C'est pour l'intéressé l'incertitude, le découragement et parfois même, par exemple en cas de vente publique, l'impossibilité de jouir des faveurs sollicitées.

L'administration n'a pas une situation plus aisée ; elle doit se tenir toujours en observation. Si le terrain est acquis par un ouvrier, le délai de construction n'est que d'un an. Le débiteur peut acquitter en cinq termes annuels les droits liquidés sur les actes faits dans le cours de chaque année, en faisant le premier versement le 1^{er} mars de l'année suivante. C'est alors l'inscription en débit, avec sa surveillance permanente et les complications de la perception.

B. — LOI DU 24 MAI 1897 RELATIVE AUX PETITES PROPRIÉTÉS RURALES.

Aux conditions diverses, justifiées par la limitation des faveurs à l'habitation ouvrière, il est venu

s'en ajouter d'autres que nécessitaient les encouragements fiscaux, réservés à l'acquisition des petites propriétés rurales par la loi du 21 mai 1897.

« L'idée mère de cette loi, disait l'honorable comte de Smet de Naeyer dans l'exposé des motifs, est de faciliter la constitution, entre les mains du cultivateur et de l'ouvrier agricole, d'un patrimoine modeste, mais suffisant pour former le fonds d'une petite exploitation. »

On ne visait que l'immeuble rural, « celui qui se compose soit à la fois de bâtiments et de terrains affectés ou destinés à une exploitation agricole ou forestière, soit seulement de terrains se trouvant dans ce cas (art. 2) et dont le revenu cadastral n'excède pas 200 francs » (art. 3), taux correspondant à une valeur moyenne d'environ 7,000 francs. Ici, comme dans la loi sur les habitations ouvrières, si l'immeuble n'est pas encore cadastré ou cadastré en parcelle distincte, le revenu est déterminé comme en matière de contribution foncière.

L'acte de vente de pareil immeuble rural bénéficie de la réduction du droit d'enregistrement à fr. 2,70 p. c. et du droit de transcription hypothécaire à fr. 0,65 par 400 francs, mais la réduction n'est appliquée que « si un extrait de la matrice cadastrale ayant rapport à l'immeuble acquis est annexé à l'acte de vente » (art. 4), et si cet acte énonce que l'acquéreur ou le conjoint ne possède pas d'autres immeubles et a l'intention d'exploiter l'immeuble acquis conformément à la loi; elle n'est maintenue en dehors du cas de force majeure que si l'acquéreur, « son conjoint ou descendant, ou le conjoint de celui-ci exploitent eux-mêmes l'immeuble, objet du contrat. Cette exploitation doit être entreprise dans le délai de dix-huit mois à compter de l'acte de vente » (art. 3).

On comprend combien, surtout en cas de vente publique, l'observation de ces conditions entraîne d'ennuis; à moins de lever l'extrait de la matrice cadastrale avant l'adjudication publique — ce qui expose l'intéressé à des frais inutiles — il faut retarder l'enregistrement et user du délai de dix ou quinze jours accordé aux notaires, suivant qu'ils résident ou ne résident pas dans la localité où le bureau est établi.

C'est à cette dualité de régime, avec ses conditions multiples, que la loi proposée substitue son système simple et large.

Plus de distinction entre ouvriers, avec ses nuances délicates de manuels et d'intellectuels, d'artisans et d'employés subalternes; plus de différence entre les immeubles, habitations ouvrières ou propriétés rurales; plus de contrôle du but de l'acquisition et de la destination des biens acquis; plus de certificats ouvriers, ni d'intervention du comité de patronage.

Toutes ces barrières, ces retards, ces ennuis disparaissent avec les distinctions qui les justifiaient. C'est le prix ou la valeur vénale de l'immeuble qui seul entre en considération; si, joint à la valeur d'autres immeubles déjà possédés, il ne dépasse pas 40,000 francs, la réduction des droits de moitié s'applique non seulement à l'acquisition, mais aussi aux actes d'emprunt et d'ouverture de crédit.

De la sorte, les faveurs fiscales ont un cours large et régulier, d'un accès facile pour tous. Elles forment le droit commun de la petite propriété et agissent en dehors de tout organisme ou rouage spécial.

C. — LIMITE DE 40,000 FRANCS.

La limite de 40,000 francs, suivant l'exposé des motifs, dépasse de 3,000 francs environ le coût moyen des meilleures maisons ouvrières dans nos plus grandes villes, et aussi la valeur que représen-

tait, dans l'esprit des auteurs de la loi de 1897, un immeuble rural d'un revenu cadastral de 200 francs.

Elle est assez large pour comprendre ces catégories de travailleurs qui, sans être de simples ouvriers, n'en sont pas moins dignes de la sollicitude des pouvoirs publics, tels que les petits employés, les facteurs, les artisans.

Cette classe modeste, voisine déjà de la petite bourgeoisie, trouvera dans la loi des facilités nouvelles pour son ascension sociale.

Un membre de la commission, considérant que l'habitation à la campagne est moins chère qu'en ville, s'est demandé s'il n'y avait pas lieu de graduer la réduction des droits, suivant une échelle de population, comme celle qui est créée par la loi du 18 juillet 1893 pour la suppression de la contribution personnelle dans trois de ses bases : la valeur locative, les portes et fenêtres et le mobilier.

La commission n'a pas pu partager cette manière de voir.

En effet, le grand mérite du présent projet est dans sa simplicité; il respecte le principe fondamental de la loi de l'enregistrement, qui considère, pour la perception de l'impôt, les actes et les faits juridiques en eux-mêmes, sans acception des personnes; et il évite ainsi des inégalités aussi blessantes que peu pratiques.

Une considération, d'ordre économique, légitime d'ailleurs cette extension uniforme. Elle a été trop souvent perdue de vue. Nous croyons devoir y insister parce qu'elle mérite, par son importance, d'influencer l'orientation de ce qu'on appelle généralement la législation sociale, et parce qu'elle a été à la base des négociations engagées par la commission avec le gouvernement pour élargir le projet de loi.

C'est dans la partie rurale que le besoin d'habitations se fait le plus sentir, et une habitation n'y donne généralement toute son utilité que si elle est le centre d'une exploitation, pourvoyant au moins en partie à la subsistance de l'occupant et de sa famille.

Tous ceux qui connaissent les campagnes savent avec quel empressement les modestes exploitations sont recherchées. Jamais elles ne sont inoccupées, malgré le prix relativement élevé de location.

Que de fils d'agriculteurs qui caressent le rêve de se mettre en ménage et de fonder une famille sur la profession qui a assuré l'existence et la vigueur à une lignée d'ancêtres! Ils ne peuvent le réaliser, parce qu'ils ne trouvent pas d'établissement en rapport avec les ressources restreintes que leur a procurées soit l'épargne, soit l'héritage paternel, soit la rémunération du service militaire.

C'est ainsi qu'on voit se former à la campagne ces communautés de frères et sœurs, restés groupés au foyer de la famille, et renonçant au mariage, ou le reculant toujours, parce qu'ils ne trouvent pas le moyen de pourvoir à ses charges.

S'ils n'ont ni cette patience ni cette résignation, ils se trouvent forcés de chercher en ville un logis et une profession que ne leur offre pas le village; et, bien souvent, on les voit alors, déracinés de la glèbe natale, s'offrir à des besognes de rencontre, et passer au faubourg une existence misérable.

Aussi peut-on assurer que si, du coup, le nombre des exploitations de 1 à 2 hectares se doublait, elles trouveraient d'emblée des occupants.

Telle n'est pas seulement l'appréciation des hommes mêlés aux choses agricoles, mais telle est aussi la conclusion des statistiques.

Un grave danger, issu de ce siècle d'industrialisme, apparaît à tous les yeux : les campagnes tendent à se désertier et les villes sont trop pleines!

La Belgique est peut-être moins menacée que les pays voisins, l'Allemagne et surtout l'Angleterre, où les campagnes sont dépeuplées; mais le recensement

général du 31 décembre 1900 n'est rien moins que rassurant (1).

Le ministère de l'intérieur, dans la partie analytique, page 12, fait la constatation suivante : « Concentration industrielle, telle a été la caractéristique du développement de la population pendant les vingt-cinq premières années de la période que nous étudions (1846 à 1900). Concentration urbaine et encore, mais à un moindre degré, industrielle, telle est actuellement la tendance de ce mouvement. »

Page 20 : « En même temps que la population a augmenté, elle s'est concentrée dans les milieux urbains. Les résultats des derniers recensements montrent que ce mouvement de concentration a acquis, pendant la période de 1890 à 1900, un caractère plus intensif que jamais auparavant. »

Page 15 : Après avoir relevé le mouvement inégal de la population par arrondissement, l'auteur de la partie analytique conclut : « Il n'est pas, en présence de ces chiffres, que l'on puisse parler en Belgique, d'une façon générale, d'un dépeuplement des campagnes; deux arrondissements seulement ont, pendant les cinquante dernières années, perdu une partie de leur population, fort minime, du reste : ce sont les arrondissements d'Ath et de Thielt; de plus, quatre arrondissements accusent un recul de la population persistant depuis 1880 : Ath, Marche, Virton et Philippeville; ce dernier symptôme est plus grave. »

Peut-être même la conclusion générale est-elle optimiste; car si le recul de la population rurale est un phénomène exceptionnel, son ralentissement est un phénomène général. Et l'une des causes de ce phénomène : le manque de maisons à la campagne se maintient.

Dans l'ensemble du pays, le nombre des habitations a suivi une progression constante et marquante.

Il y avait en 1880, 1,127,322, soit par 100 hectares 38,27; en 1890, 1,198,038, soit 40,07; en 1900, 1,329,304, soit 43,14; de 1890 à 1900, l'augmentation est de 144,446, soit 10,97 p. c.

Ce taux d'accroissement dépasse légèrement celui de la population qui, pour la même période, est de 10,28 p. c.; il en résulte que le nombre des habitants par maison a diminué.

On en juge par ce tableau :

	1890.	1900.
Communes de 5,000 habitants et plus	560	549
» de moins de 5,000 habitants	466	461
Ensemble des communes	507	503

Cette diminution est donc plus accentuée dans les communes de plus de 5,000 habitants que dans les autres, surtout dans les provinces de Namur, Liège, Hainaut, Luxembourg et Brabant, où l'on constate des diminutions qui vont de 83 à 31 habitants par 100 maisons; et l'auteur de *l'Analytique* ajoute : « C'est là un effet de nos lois sur les habitations ouvrières ».

Par un mouvement inverse, dans les deux Flandres et dans la province de Limbourg, le chiffre moyen des habitants par 100 maisons a augmenté.

Comme conclusion, *l'Analytique* constate que si « la construction de maisons nouvelles tient tête à l'augmentation de la population et la dépasse même dans les communes de moins de 5,000 habitants, dans les provinces de Hainaut, Liège, Namur et Luxembourg, dans les autres provinces, au contraire, le nombre des habitants par maison a augmenté dans les petites communes. »

Ce resserrement des populations rurales, causé par le défaut de logement, doit naturellement agir sur le développement normal des familles.

On se marie moins, faute de logis, ou on ne se marie qu'en émigrant vers la famille. En voici la preuve statistique :

Page XXIV : De 1890 à 1900, le nombre de ménages a augmenté beaucoup plus rapidement que la population; il progressait de 16,81 p. c., tandis que la population ne progressait que de 10,28 p. c.

« Mais cette majoration du nombre de ménages n'est si considérable que dans les communes de 5,000 habitants et plus. Elle y atteint 30 p. c. dans la dernière période décennale, dépassant le taux d'accroissement de la population de 10 p. c. Pendant ce temps-là, dans les communes de moins de 5,000 habitants, les ménages n'augmentaient que de 4 p. c., la population de 1 p. c. »

Cette pénurie de maisons à la campagne agit naturellement, à côté d'autres agents, sur les migrations de la population, qui vont toujours en s'accroissant.

Voici la proportion par 1,000 habitants de personnes nées dans la commune de leur résidence : en 1846, 702; en 1856, 691; en 1866, 694; en 1880, 672; en 1890, 652; en 1900, 634.

« Dans le Limbourg, le Luxembourg et la Flandre orientale, il y a encore 700 habitants sur 1,000 qui n'ont pas quitté la commune où ils sont nés, ou, en tout cas, y sont revenus. Mais, même dans ces provinces, le nombre des personnes qui restent attachées au sol natal va en diminuant (p. 32). »

Quel meilleur procédé pour attacher au sol natal les populations rurales que de leur livrer le moyen d'y fonder et d'y élever une famille? Ce moyen n'est autre que la petite exploitation.

Dans son intéressant rapport fait au Congrès de démographie de Bruxelles de 1903, M. Camille Jacquart développe cette thèse que les agglomérations urbaines se caractérisent notamment par une nuptialité élevée, et que la proportion des mariées est plus forte dans la ville. « Sur 1,000 habitants, il y a, dit-il (p. 21), 365 mariés dans les grandes villes, alors qu'il n'y en a que 330 dans les petites communes. »

Pour expliquer ce phénomène, il ne faut pas nécessairement suivre les savants dans l'étude approfondie des lois de la démographie (2).

Il suffit de voir les faits : on se marie, c'est-à-dire on s'établit, quand on trouve une habitation et des moyens d'existence.

L'honorable chevalier de Corswarem, président du comité de patronage des habitations ouvrières, a mis cette vérité en relief dans son mémoire, fait en 1903, pour le comité de Hasselt, et concluant à la nécessité d'augmenter le nombre des habitations dans cet arrondissement.

Après avoir constaté que, pendant le dernier demi-siècle, il s'est produit dans le Limbourg une forte émigration vers les provinces limitrophes, il dit : « Je pense qu'il ne sera pas bien difficile de démontrer, en temps et lieu, que cette émigration a été causée en grande partie par le manque d'habitations. »

Plus loin, il ajoute : « La pénurie d'habitations se manifeste, entre autres, par un fait tout à fait anormal, que j'ai rencontré dans presque toutes les communes où j'ai fait des recherches. Presque partout on trouve des gens mariés qui continuent à vivre séparément chacun chez ses parents; parmi eux, il y

(2) M. Cauderlier (rapport sur la sixième question, au Congrès démographique de Bruxelles) disait :

« Les nécessités et les facilités de satisfaire aux besoins de la vie règlent tous les mouvements de la population dans la totalité et dans leurs éléments essentiels. »

(1) SOUCHON, *La propriété paysanne*, 1899, p. 19; BRONDEL, *Études sur les populations rurales de l'Allemagne*, 1897, p. 5.

en a qui sont mariés depuis un nombre respectable d'années et qui ont plusieurs enfants.

« Dans nombre de communes rurales on m'a aussi signalé des jeunes gens qui désirent se marier et qui sont contraints d'ajourner la réalisation de leur projet jusqu'au moment, peut-être encore éloigné, où une maison deviendra vacante dans le voisinage, par suite de déménagement ou par suite du décès des gens ne laissant pas de famille. »

Les conclusions déduites du fait observé expliquent, en les corroborant, les données de la statistique.

Les populations des campagnes ne peuvent s'y développer normalement, y prendre l'expansion naturelle par la fondation de nouveaux ménages; la première condition de leur existence, ce qu'en langage imagé on a appelé leur vêtement de brique, l'habitation, y fait défaut.

Mais il ne suffit pas de pourvoir à la création de maisons, il faut encore que celles-ci répondent aux besoins économiques du milieu dans lequel elles sont créées.

En ville, l'ouvrier vit au dehors, trouvant à employer sa force musculaire et son intelligence dans les multiples entreprises — industrie, commerce, travaux publics — qui caractérisent ces centres d'activité concentrée.

Les moyens d'existence y sont variés.

Il n'en est pas de même dans les parties rurales du pays.

En dehors de quelques métiers ou professions, dont le nombre est fort limité, l'agriculture y est la principale ressource.

Or, elle occupe de moins en moins des bras étrangers, se limitant à la main-d'œuvre des membres de la famille.

Parmi ceux qui étaient habituellement occupés aux travaux agricoles, les membres de la famille étaient au nombre de 882,424 en 1880, et au nombre de 4,015,799 en 1895, tandis que les domestiques à gages et ouvriers journaliers permanents suivaient un mouvement contraire, tombant du chiffre de 217,195 en 1880, au chiffre de 187,406 en 1895 (1).

Il ne faut donc pas, en favorisant la construction de maisons à la campagne, avoir en vue exclusivement les ouvriers agricoles proprement dits, dont le nombre diminue; il ne suffit pas de songer au logement: il faut avant tout constituer des exploitations, c'est-à-dire des habitations avec des terres, qui ne fournissent pas seulement l'abri, mais aussi, du moins en partie, les moyens d'existence.

Ce sont des foyers sociaux et économiques, contribuant au développement des familles et à l'accroissement de la richesse nationale (2).

Il ne saurait plus être mis en doute que dans les pays à population dense, la substitution de plusieurs petites exploitations à une seule grande exploitation n'y donne un produit global supérieur et ne permette d'y entretenir une population plus nombreuse.

Ce sont autant de chantiers minuscules, où le travail est livré non à des mains serviles, parfois paresseuses ou négligentes, mais à des mains intéressées et

actives, et où la production se diversifie suivant les besoins régionaux et suivant la capacité des membres de la famille qui y concourent.

C'est dans les terres légères de la Flandre que se trouve la population agricole la plus dense, dans ces terres légères que, suivant Maurice Bloch (3), le progrès de la culture a rendues souvent supérieures aux terres grasses. Elle s'y répartit en une infinité de petites fermes à bétail abondant, à riches fumures et à culture intensive; c'est là aussi que la population reste la plus stable dans les lieux de naissance.

Flour de Saint-Genis, dans son beau livre *Les Propriétés rurales en France*, couronné, en 1902, par l'Académie des sciences morales et politiques, vante éloquemment la formation de cette très petite propriété, à laquelle il attache une grande supériorité de rendement matériel et d'action morale.

« La très petite propriété, dit-il (p. 78), est une caisse d'épargne en nature, suivant la très juste expression de Sismondi, toujours prête à recevoir tous les petits profits, négligés ailleurs, et à utiliser tous les moments de loisir du propriétaire et de sa famille. Dans l'ordre économique, l'étude de la propriété minuscule a ouvert des horizons nouveaux, de même qu'en astronomie les découvertes des nébuleuses ont élargi l'univers. »

Plus loin (p. 222), il ajoute :

« Nos préférences n'hésitent pas entre la grande et la petite propriété; car il faut voir dans le progrès de celle-ci une influence morale, dont l'effet social est infiniment supérieur aux avantages matériels, qui découlent de l'extension de la culture intensive. »

Dans le recensement agricole de 1895, partie analytique (p. 428), nous lisons : « D'une façon générale, la densité de la population agricole est en raison directe du morcellement de la culture. En général, le morcellement de la culture est en rapport avec la population totale et surtout avec la densité de la population agricole, celle-ci étant elle-même dans la dépendance de la valeur productive du sol; mais remarquons, en passant, que c'est la densité de la population, avec son travail intensif, qui a augmenté la productivité du sol (4). »

Il peut y avoir une limite à la densité de la population agricole ou rurale; mais quelle est cette limite? Telle est la question que se pose M. Meuriot (5).

La réponse précise ne saurait être donnée; elle dépend des transformations économiques.

Là où l'agriculture s'industrialise, consommant ses propres céréales, là où elle s'applique aux cultures industrielle et maraîchère, là où elle vit de produits qu'elle achète au dehors et qu'elle transforme comme en un laboratoire — et c'est la tendance générale — là les limites reculent et la population peut y croître encore dans de fortes proportions (6).

(3) *Dictionnaire général de la politique*, v° *Morcellement*, p. 352.

(4) Rapport de M. Auguste Melot au congrès agricole de Namur en 1901.

P. 776 : « A ceux qui étudieront le recensement sans idée préconçue et sans parti pris, il paraîtra, croyons-nous, évident que si l'œuvre de dépopulation rurale n'a pas fait dans notre pays les ravages que l'on constate ailleurs, c'est à l'extension de la petite culture qu'en partie la Belgique le doit. »

KAUTSKY : *Die Agrarfrage*, p. 229, cité par M. VAN DE VELDE (*l'Exode rural*), « attache la résistance à la dépopulation aux fermes plutôt moyennes, mais qui n'occupent que les bras de la famille ». Dans le même sens Souchon, *La propriété paysanne*, p. 29; ROSCHER, *Traité d'économie politique rurale*, 1888, p. 198.

(5) *Des agglomérations urbaines dans l'Europe contemporaine*.

(6) Voy. « Quantité d'amendements et engrais commerciaux employés en 1900 et augmentation du rende-

(1) *Annuaire statistique*, 1902, LI.

(2) II. Denis, séance du 15 mars 1895, Chambre des représentants.

« La propriété individuelle dégage une puissante énergie productive quand elle est unie à un travail sérieux. »

« Déjà actuellement, dans notre état social, la petite culture, qui trouve son expression normale dans la culture familiale, donne un produit brut et un produit net supérieurs à ceux que la grande culture donne, en général, en Europe, beaucoup plus considérable que ceux de la très grande culture, même dans le Far-West des Etats-Unis. »

En sens contraire, KAUTSKY, *La question agraire*, traduction Melhaud et Dotack, 1900, p. 138.

On a essayé de discréditer ces petites exploitations, en comparant leurs propriétaires à ces chèvres tournant autour de leur piquet. Mais cette appréciation heurte la réalité (1).

Au point de vue du sentiment de son indépendance, de sa responsabilité et, par conséquent, de sa dignité, on ne saurait mettre en parallèle, d'une part, l'homme asservi à une tâche que commande le patron, et assimilé en quelque sorte à un rouage de l'usine, et, d'autre part, l'agriculteur qui, tout en arrosant la terre de ses sueurs, n'obéit qu'à lui-même et qui, dans la complète indépendance et sous sa propre responsabilité, dirige l'industrie dont vivent lui et les siens.

Jamais on n'a pu penser que la dignité diminuerait par l'indépendance : elle croît, au contraire, avec elle. (Flour de Saint-Genis, p. 26.)

Levasseur (*Agriculture aux Etats-Unis*, 1894) disait avec raison :

« Dans tous les pays, comme en France, le morcellement des terres entre le plus grand nombre possible de détenteurs pratiquant la culture directe a été l'un des facteurs principaux de la richesse et de l'indépendance nationale ».

Flour de Saint-Genis (p. 202), de son côté, écrivait :

« Le rêve, c'est d'arrêter l'émigration des campagnes vers les villes, en faisant de tout ouvrier agricole un propriétaire. Rien ne relève l'homme à ses propres yeux comme le sentiment de sa responsabilité ».

C'est ce rêve, concordant avec le rêve des populations rurales, qu'il faut essayer de réaliser.

L'honorable comte de Smet de Naeyer, reprenant son discours du 28 décembre 1894, le disait dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif aux petites propriétés rurales du 21 mai 1897 : « Devenir propriétaire de son fonds, disait-il, c'est le rêve légitime et le plus grand intérêt du cultivateur, et dans un pays où la population est aussi dense qu'en Belgique, les pouvoirs publics doivent user de tous les moyens légaux et justes pour faciliter la diffusion de la propriété. »

Quels sont ces moyens ? Faire ce que le législateur belge a commencé à faire. Restituer à la propriété immobilière sa liberté de mouvement en supprimant les entraves qu'y apportent le fisc et les lois sur le partage (2), et assister, par voie de crédit, celui qui veut acquérir cette propriété ; c'est cette attitude qui lui valait ce bel hommage de M. Flour de Saint-Genis : « Le législateur belge est particulièrement remarquable par la méthode qu'il apporte dans la réforme raisonnée de ses lois foncières ».

Le concours de sociétés d'habitations à bon marché et de la Caisse générale d'épargne permet la réalisation d'aspirations qui dépassent les ressources personnelles.

La propriété, a-t-on dit, autant que le crédit, se mérite ; et on peut affirmer que nos populations s'en sont rendues dignes par leurs efforts d'économie et de prévoyance. Au 31 décembre 1901, le montant des dépôts sur livret d'épargne à la Caisse générale d'épargne et de retraite s'élevait au chiffre respec-

table de 735,333,471 francs. Ce chiffre est le plus éloquent éloge de l'épargne belge.

D. — ARTICLES.

ARTICLE PREMIER. La loi a en vue la constitution de petits patrimoines de famille. Elle n'accorde donc ses faveurs qu'aux particuliers, agissant séparément ou collectivement, et pour autant que l'acquisition porte sur la totalité d'un immeuble, soit en propriété, soit en usufruit. Elle ne les donne ni aux personnes morales, ni pour l'acquisition de parts indivises. Mais, dans les cas auxquels elle les applique, elle se montre large et généreuse ; ainsi elle ne tient pas compte, pour le calcul des 10,000 francs, des parts indivises que l'acquéreur ou son conjoint possèdent déjà, parce que la copropriété est incertaine, à raison des effets éventuels du partage, et que, d'ailleurs, elle est d'une évaluation compliquée et encombrante.

Tout est simple dans la loi. Les formalités sont réduites au strict nécessaire. L'acquéreur, qui entend jouir de la réduction, se contente de déclarer, au moment de l'enregistrement, soit dans l'acte lui-même, soit dans un écrit, signé par l'acquéreur ou, en son nom, par le notaire, qu'il se trouve dans les conditions par le § 1^{er}.

L'annexe d'un écrit, d'ailleurs exempt du timbre et de l'enregistrement, présente l'avantage de donner le temps, par exemple, en cas de vente publique, pour évaluer les biens déjà possédés et pour faire la déclaration de l'alinéa 2.

Cette déclaration peut être faite par les parties ou par le notaire, sans pièces ni justification. C'est l'administration qui en contrôlera l'exactitude, et qui, à cet effet, dispose du délai ordinaire de deux ans.

La réduction du tarif notarial, accordée par le 2^o de l'article 4bis de l'arrêté royal du 27 mars 1893, disparaît naturellement avec la notion d'habitation ouvrière qui lui servait de base.

La diminution de l'impôt affectera probablement la recette des receveurs d'enregistrement ruraux ; leur situation peut en souffrir. La commission y appelle l'attention de M. le ministre des finances.

ART. 2. L'article 2 énumère, en un triple classement, les actes qui bénéficient de la réduction du droit d'enregistrement. Il complète l'article 1^{er}, qui ne s'occupe que de l'acquisition des immeubles ; il concerne la circulation de fonds, que peuvent rendre nécessaire cette acquisition ainsi que les constructions à ériger sur l'immeuble.

Tout comme dans l'article 1^{er}, ce sont les particuliers, c'est-à-dire les personnes physiques, qui sont les bénéficiaires des faveurs fiscales ; ils en jouissent, sans l'intervention d'une société d'habitations à bon marché, et quel que soit le bailleur de fonds.

Aucune formalité encombrante n'est à remplir.

Si, conformément au 1^o, ils empruntent pour acquérir une petite propriété, il suffit qu'ils le déclarent dans l'acte, pourvu toutefois qu'il s'agisse réellement d'une acquisition rentrant dans l'article 1^{er}.

Si, conformément au 2^o, un tiers paye le prix avec subrogation — en dehors du cas de l'article 48, qui prévoit l'exemption totale du droit proportionnel — il suffit que l'acte mentionne que le prix se rapporte à un immeuble jouissant de la réduction de l'article 1^{er}.

Si, conformément au 3^o, il s'agit d'emprunter une somme, qui ne dépasse pas 10,000 francs, pour élever une construction, quelle que soit d'ailleurs sa nature ou sa destination, il suffit que l'acte constate la destination des fonds.

Il va de soi que la destination indiquée doit être réelle ; c'est pourquoi le paragraphe final n'accorde la réduction qu'après l'érection de la

ment par hectare „ (*Annuaire statistique*, 1902, p. 386-387.)

(1) M. van der Bruggen, séance du 5 mai 1897 :

« Loïn d'être un travail de forçat, c'est un spectacle de grandeur que cette lutte de l'homme des champs contre la nature : il la dompte, il lui arrache son pain quotidien. »

« Devant ce spectacle, souvent je me suis senti ému, je me suis incliné et j'ai compris la profonde vérité de cette parole de Michelet : « Une famille rurale qui de locataire devient propriétaire récolte de son champ une moisson de vertus ».

(2) SOUCHON, *La propriété paysanne*, p. 215.

construction projetée, et à la condition que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit.

On le voit, l'article 2, dans toutes ses dispositions, vise à faire du droit commun, en enlevant toute distinction soit de personnes, soit de choses. De crainte de créer des entraves, il n'exige même pas que les constructions à ériger répondent à des conditions d'habitation; elles peuvent servir d'étables, de remises, de granges, de dépendances, de serres, etc. Il ne faut pas qu'on ait à discuter l'utilité économique qu'un emprunteur entend tirer d'un bâtiment à créer; il en est le meilleur juge, le juge le plus intéressé et le plus compétent.

L'article 2 ne permet pas davantage que l'administration examine si la valeur des constructions à ériger, prise isolément ou ajoutée à la valeur du terrain ou d'autres immeubles, ne dépasse pas 40,000 francs. La seule limite est l'importance de l'emprunt, qui est indépendant non seulement de la nature et de l'importance des constructions, mais aussi du terrain sur lequel elles doivent s'élever et de la fortune immobilière de l'emprunteur. La somme de 40,000 francs peut être empruntée en une ou plusieurs fois; elle peut l'être même par celui qui aurait fait déjà un emprunt égal pour l'acquisition d'une petite propriété.

En un mot, le 3^e favorise la construction pour elle-même; s'il est avantageux pour le contribuable, il ne nuit cependant pas au Trésor, qui a tout intérêt à voir se multiplier les bâtiments et s'élargir la base de l'impôt foncier.

ART. 3. L'article 3 est conçu dans l'esprit large des deux articles précédents. Il exempte de droits d'enregistrement particuliers les cautionnements et garanties de toute nature qui sont insérés dans les actes prévus par les articles 1^{er} et 2. C'est l'extension du principe inscrit dans l'article 13 de la loi du 9 août 1889.

ART. 4. L'article 4 permet à l'administration de contrôler la valeur imposable au moyen de l'expertise (loi de frimaire an VII, art. 47); comme sanction, il comme l'amende ordinaire du droit supplémentaire, si l'estimation des experts excède d'un huitième, au moins, la somme de 40,000 francs; la poursuite ne peut être exercée que dans le délai ordinaire de deux ans.

Tout cela est le droit commun, et cependant c'est ce qui a soulevé de vives critiques.

Le danger de fraude et, par conséquent, l'intérêt du fisc à exercer un énergique contrôle sont en rapport direct avec les avantages et les désavantages qu'une évaluation peut présenter soit pour la partie, soit pour le fisc. Plus l'opposition d'intérêt est grande et plus s'aggrave l'état naturel de lutte existant entre le contribuable et le Trésor.

Or, tout le conflit se concentre ici sur la limite de 40,000 francs.

Si l'immeuble s'arrête à la valeur de 40,000 francs, les droits de mutation et de transcription seront de fr. 5.50 + fr. 4.25 = 6.75 p. c. sur 40,000 francs (= 675 : 2 =) fr. 337.50. S'il s'élève à la valeur de 40,001 francs, le droit sera augmenté à raison non de ce franc, mais du double, et sera porté à 675 francs; d'où une différence de 335 francs, due exclusivement à l'évaluation de l'immeuble. De là des efforts, d'une part, pour rester en-dessous de la limite et, d'autre part, pour la dépasser.

La situation des notaires peut ainsi devenir délicate. C'est vers eux que se retournent généralement les parties, si des contestations s'élèvent de la part du fisc, et c'est sur eux que souvent, bien à tort, elles font retomber la responsabilité de leurs déboires.

Cette insécurité durant deux ans, qui porte non

seulement sur la différence du droit, mais encore sur l'amende augmentée de frais judiciaires importants, préoccupe les intéressés et surtout les notaires.

Ils voudraient une base solide pour l'allocation des faveurs, afin de donner de la sécurité dans le calcul des frais d'actes.

Pour les droits de succession, la valeur à déclarer est aussi la valeur vénale (loi du 27 décembre 1817, art. 11), mais les parties déclarantes peuvent faire estimer les biens (art. 11). En ligne directe, ascendante ou descendante, les héritiers peuvent même, en appuyant la déclaration d'un extrait de la matrice cadastrale, s'en référer au multiplicateur que le gouvernement détermine périodiquement, à l'aide des ventes publiques enregistrées et en diminuant le prix d'un dixième; le multiplicateur indique le rapport moyen du revenu cadastral à la valeur vénale (loi du 17 décembre 1851, art. 3). Les parties, ici encore, peuvent demander l'expertise.

Toutes ces facilités s'expliquent aisément en matière de succession (1) où les parties doivent évaluer des immeubles qui leur sont échus par le fait d'un tiers et dont les éléments d'évaluation n'ont été fournis ni par des négociations ni par des conventions.

Mais si l'on conçoit une expertise préalablement au dépôt de la déclaration de succession, à l'effet de déterminer la valeur des biens au jour du décès, on ne conçoit pas une expertise préalablement à la convention pour déterminer la valeur du bien au jour de celle-ci.

D'ailleurs, l'administration y voit le plus grand inconvénient.

Elle craint, non sans raison, que si l'on accorde le droit de se couvrir, comme en matière de succession, par une expertise, les parties ne préfèrent y recourir le plus souvent dans l'espoir d'obtenir une évaluation inférieure au prix réel. Il se produirait aussi un encombrement qui alourdirait outre mesure la tâche des bureaux.

L'administration n'admet pas davantage que le taux ou la base de l'impôt soient déterminés eu égard au revenu cadastral.

L'exposé des motifs fait valoir à cet égard des motifs dont le caractère sérieux ne saurait être méconnu (2).

Le revenu cadastral est loin de répondre au revenu réel, surtout si, comme c'est fréquemment le cas, le bien a changé de destination ou de nature. Bien plus, les terrains à bâtir — et c'est à ceux-là que la loi trouvera le plus fréquemment son application — ne sont pas cadastrés comme tels.

Enfin, le rapport moyen du revenu cadastral à la valeur vénale n'est pas le même pour tous les immeubles : il varie suivant leur nature et leur situation.

Le gouvernement, faute d'autre base admissible, maintient donc le droit commun, comportant la déclaration des parties contrôlée par l'expertise.

Mais voulant déraciner l'habitude de la fraude, dont la croissance serait encore favorisée par les réductions fiscales, il prend contre la dissimulation du prix des mesures énergiques destinées à la prévenir et, au besoin, à la réprimer (art. 22). En même temps, il va au-devant d'un vœu exprimé fréquemment, en simplifiant le plus possible la procédure de l'expertise et en l'unifiant pour les droits de succession et les droits d'enregistrement (art. 23 et suivants.)

(1) Rapport de M. della Faille, séance du Sénat du 22 novembre 1851: "Tout le monde convient de l'utilité d'une base fixe qui détermine l'évaluation des immeubles".

(2) *Pandectes belges*, v° *Expertises fiscales*, n° 2.

II. — Actes de partage.

A. — APERÇU GÉNÉRAL.

Le projet de loi dégage les opérations de partage de la préoccupation fiscale, qui faisait la torture des parties et des hommes d'affaires. Un impôt de fr. 0.25 pour 100 francs, qu'on pourrait appeler un droit forfaitaire, est prélevé sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort.

Moyennant ce forfait, les parties font leurs arrangements en pleine liberté et disposent entre elles, comme elles l'entendent et sans crainte d'autres droits, non seulement de l'actif et du passif de l'indivision, mais encore des sommes étrangères à la masse, qui pourraient être stipulées pour la facilité du partage.

Ainsi, dans une succession ne comprenant qu'un immeuble, celui-ci peut être attribué en entier à l'un des héritiers qui sera chargé de payer, soit des soultes à ses cohéritiers, soit une dette chirographaire ou hypothécaire de la succession; ainsi encore, dans une indivision comprenant plusieurs masses — par exemple, la communauté de parents, les successions du père, de la mère, d'une tante — les biens, même les immeubles, peuvent être allotés sans distinction d'origine; par exemple, tous les biens de la succession de la tante à l'un et tous les biens de la succession de la mère à l'autre cohéritier.

Ces opérations peuvent se faire indifféremment en une fois ou en plusieurs fois; — le droit se mesurera à la consistance que les parties donneront elles-mêmes à leur partage, — et elles peuvent se faire indifféremment sous la forme que les intéressés préfèrent, pourvu que ce soit à titre onéreux, par exemple cession de parts indivises par licitation ou autrement.

Tout cela semble naturel, puisque ces opérations, dans leurs modalités diverses, conduisent au même but, la sortie d'indivision et la fixation des droits exclusifs de chaque indivisaire sur chaque bien.

Cependant, il n'en est pas ainsi actuellement, et chacune des combinaisons que nous venons d'indiquer à titre d'exemples aurait rendu exigibles les droits spécifiques, soit de vente et de transcription, soit d'échange, soit de délégation, etc.

Le mal vient de l'antinomie qui existe entre le code civil et la loi de frimaire. Le partage en droit civil est déclaratif de droits (code civ., art. 883); il attribue aux parties des droits exclusifs qu'elles sont censées avoir eus dès l'origine. — *Hæres habet totum in toto et in qualibet parte.*

Il agit par une fiction qui s'applique à toutes les opérations ayant pour but et pour effet de remplacer les droits indivis sur la masse par des droits divis sur des objets déterminés.

La loi fiscale, antérieure en date au code civil et plus rapprochée du droit romain, ne va pas aussi loin et n'admet la fiction que si les biens indivis sont attribués à chaque copropriétaire dans la mesure exacte de ses droits.

L'exposé des motifs caractérise nettement les anomalies qui en découlent dans les termes suivants :

« S'agit-il d'un partage pur et simple : la loi fiscale le tient, conformément au droit civil, pour déclaratif de propriété et le frappe d'un simple droit fixe; s'agit-il d'une licitation : elle la considère, conformément au principe romain, comme opérant une translation de propriété, et elle frappe du droit de vente les parts ou portions acquises par le colicitant; s'agit-il d'un partage avec soulte : elle le considère à la fois comme déclaratif et comme translatif de propriété et le frappe simultanément du droit fixe et du droit proportionnel, c'est-à-dire qu'elle voit deux conventions là où, en droit et dans la volonté des parties, il n'y a qu'une seule convention. »

Le procès de pareil système est fait et bien fait

par l'exposé des motifs, qui se place au triple point de vue de l'équité, des intérêts économiques et du droit. Il établit entre le fisc et les parties un état de guerre.

Les biens indivis sont bloqués étroitement. Il s'agit de les faire passer, sans trop les faire souffrir de l'artillerie fiscale, maniée toujours avec une habileté redoutable; et c'est à la façon dont on les groupe pour la sortie d'indivision, et dont, au besoin, on cache leurs dispositions, qu'on juge l'habileté de l'homme de loi qui sert de tacticien.

Ainsi, si l'on veut charger un héritier du paiement d'une part plus grande des dettes communes, moyennant l'attribution d'une part plus grande dans le mobilier, le praticien se gardera de le dire dans l'acte de partage, parce que l'administration percevrait le droit de vente de meubles. Il prendra un détour. Il déclarera par simulation que le mobilier a été vendu et que le prix en a été remis au copropriétaire avec mandat de payer la dette. De la sorte, le droit proportionnel de vente est écarté, il n'est dû que le droit fixe du mandat.

Ce n'est là qu'un exemple entre mille, emprunté à la pratique quotidienne. Les traités spéciaux sont remplis de combinaisons variées, faites de subtilité et de ruses plus ou moins correctes, et les recueils de jurisprudence débordent de décisions, souvent contradictoires, sur des contestations toujours renouvelées (1).

Le partage, qui devrait être une opération élémentaire dans laquelle l'intérêt des parties occupe seul l'esprit de l'homme d'affaires, devient ainsi une lutte de ruse juridique entre le fisc et les hommes de loi (2).

Que d'efforts de la part des parties pour échapper aux droits, qui les guettent sous forme de droits de soulte, de cession, de délégation, de donation, etc.; que de déclarations et de conventions fictives, sources de troubles et de procès; que de patrimoines disloqués et jetés au vent des enchères, parce que la préoccupation fiscale fait rejeter des arrangements, suggérés par l'intérêt des familles et par la saine raison.

Ce sont les petits héritages surtout qui ont connu les effets destructeurs de ce régime fiscal déplorable.

Ils ne comprennent souvent que la maison, la petite exploitation, ou la famille a fait souche et à laquelle des liens moraux attachent les descendants. Des lots de consistance égale ne sauraient être composés; les conventions avec soultes sont redoutées pour leurs charges, et la licitation vient disloquer le patrimoine

(1) MATON, *Dictionnaire de la Pratique notariale*, v° *Liquidation et partage de communauté*.

(2) Le *Clef* (Sénat, séance 24 juin 1890). Aussi, que fait-on aujourd'hui ? On s'efforce à se garantir contre la perception de ces droits. Quel en est le résultat ? Des inventaires plus ou moins tronqués, les partages authentiques ne comprenant plus, dans la plupart des cas, que les immeubles, les créances hypothécaires et tout ce qui ne peut pas être cédé, et se trouvant complété par des actes sous seing privé, ou de véritables contre-lettres. Cette situation présente évidemment beaucoup d'inconvénients. Les notaires sont obligés de recourir à ces moyens parce que le fisc veut leur faire payer des droits exorbitants et qu'ils considèrent comme injustes. Je puis vous assurer que les difficultés que nous rencontrons sont insurmontables. Je connais bon nombre de receveurs, et des meilleurs — car il faut rendre justice à tous les membres de votre administration : ils sont pleins de bonne volonté et de dévouement — qui eux-mêmes nous disent : « A chaque instant, nous nous trouvons devant des difficultés, nous n'en sortons plus; il y a une décision sur décision, l'une détruisant l'autre... »

Le gouvernement, à plusieurs reprises, a montré l'intérêt qu'il porte à ces modestes propriétés, foyers ou se fondent et se développent les familles. Il a fait voter les lois du 9 août 1889 et du 21 mai 1897, qui concernent l'acquisition; dans le projet de loi de 1897, il avait même songé à la conservation du bien, en proposant la réduction du tarif pour les ventes de parts indivises, faites à des copropriétaires; mais cette disposition fut retirée en prévision de la réforme plus étendue soumise en ce moment à vos délibérations.

La loi du 20 mai 1896, portant modification aux droits de succession du conjoint survivant et contresignée par le ministre de la justice, M. Begerem, réalisa un premier progrès dans cette voie.

Le code civil, autant que la loi fiscale, contribue à détruire le bien de famille. Non seulement il se montre hostile aux indivisions en mettant l'action en partage à la disposition de chaque héritier et en limitant les conventions contraires à une durée de cinq ans (code civ., art. 815), mais il accorde à chacun des cohéritiers le droit de demander sa part en nature de meubles et immeubles (code civ., art. 826). Si les immeubles ne peuvent pas se partager commodément, il dispose qu'il doit être procédé à la vente par licitation devant le tribunal (code civ., art. 827), à moins que les parties, si elles sont majeures, ne se mettent d'accord pour agir autrement.

Il est vrai qu'il conseille de ne pas morceler les héritages, mais en même temps il conseille de faire entrer, dans chaque lot, la quantité de meubles et immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur (code civ., art. 832).

On conçoit que, pour les petits héritages, ces conseils, difficiles à concilier, n'ont guère d'efficacité, puisqu'un seul des cohéritiers peut les faire échouer et livrer à la licitation, surtout la licitation judiciaire imposée aux mineurs, les biens, qui ainsi s'émiettent, rongés par les frais (1).

La loi du 20 novembre 1896 constitue une notable amélioration, mais elle n'intéresse que le conjoint survivant. Celui-ci reçoit un droit successoral plus étendu en usufruit par modification à l'article 767 du code civil, article 1^{er}, II, § 6. « Il aura la faculté de se faire attribuer par préférence, pour se remplir de ses droits, l'usufruit de la maison d'habitation occupée par les époux, lorsqu'elle était entrée pour la totalité dans la communauté ou qu'elle appartient entièrement à la succession du prémourant, et à la condition que sa valeur n'excède pas celle de la part dont il a l'usufruit.

« Il pourra également se faire attribuer tout ou partie des meubles meublants isolément, sous les conditions exigées pour la maison d'habitation.

« Si l'époux entend se faire attribuer l'usufruit de la maison, le droit de préférence peut s'appliquer sous les mêmes conditions à tout ou partie des terres que l'occupant de la maison exploitait personnellement et pour son propre compte, du matériel agricole et des animaux attachés à la culture. »

La loi du 16 mai 1900, apportant des modifications au régime successoral des petits héritages, entre plus avant dans la voie de la conservation de la petite propriété; elle organise le droit de reprise en nature et en facilite l'exercice par des faveurs fiscales, pour les successions comprenant des immeubles dont le revenu cadastral ne dépasse pas 300 francs (art. 1^{er}).

L'article 2 accorde à l'époux survivant le droit d'exercer son usufruit même sur les biens de la succession, dont la valeur excéderait la part dont il a l'usufruit, moyennant une rente à déterminer de

commun accord, ou à l'intervention du juge de paix, qui procède à l'estimation suivant des règles faciles.

S'il y a des héritiers mineurs, l'indivision des biens frappés d'indivision peut, de l'avis conforme du conseil de famille, être maintenue par le juge de paix pour un terme ou pour des termes successifs, qui ne se prolongeront pas au delà de la majorité du mineur le moins âgé (art. 3).

« Chacun des héritiers en ligne directe et, le cas échéant, le conjoint survivant non divorcé ni séparé de corps, s'il est copropriétaire, ont la faculté de reprendre, sur estimation, soit l'habitation occupée au moment du décès par le *de cuius*, son conjoint ou l'un de ses descendants, ainsi que les meubles meublants, soit la maison, les meubles, les terres, que l'occupant de la maison exploitait personnellement et pour son propre compte, le matériel agricole et les animaux attachés à la culture.

« Lorsque plusieurs intéressés veulent user du droit de reprise, la préférence revient à l'époux survivant, ensuite à celui que le *de cuius* a désigné; sinon la majorité des intéressés décide; à défaut de cette majorité, il est procédé par voie de tirage au sort (art. 4).

« Le droit d'enregistrement est réduit à 2 fr. 70 c. p. c. et le droit de transcription à 0 fr. 63 c. pour les reprises effectuées dans les prévisions de l'article 4 (art. 6). »

Cette loi fut proposée par l'honorable baron van der Bruggen, d'abord en 1891, ensuite, avec de légères modifications, après la dissolution des Chambres, en 1893; elle s'attaque à diverses causes de désaggrégation, au code civil avec son partage en nature et à la loi d'enregistrement avec son tarif écrasant; elle vise le but élevé que l'honorable M. Van der Linden indiquait comme suit dans son rapport (2): « A moins de condamner les familles à un perpétuel recommencement, les générations à piétiner sur place, beaucoup de travailleurs à voir le fruit de leurs peines mourir avec eux, il faut faciliter la transmission du patrimoine familial dans ce qui en est en quelque sorte le symbole, c'est-à-dire la maison des parents. »

Ce n'était encore là que de la législation fragmentaire, du droit d'exception. Au point de vue fiscal surtout, il y avait lieu de marcher plus résolument de l'avant et de dégager, par des mesures de droit commun, les successions et les indivisions en général, pour laisser les biens suivre leur destination logique, en toute liberté, sans détours imposés par la crainte des droits d'enregistrement. Le gouvernement avait manifesté cette intention dans les séances du 7 mai 1897 (p. 1310-1314) et du 13 avril 1899 (p. 1012); il la réalise aujourd'hui dans une réforme hardie, dont l'esprit large lui fait honneur.

Plus de distinctions: grandes et petites indivisions, toutes bénéficient de la même liberté d'opérations, moyennant un forfait proportionné à leur importance, soit de 0 fr. 25 c. par 100 francs. C'est du droit élargi, mis en concordance avec les besoins sociaux économiques.

La réforme proposée devait nécessairement réveiller les défiances qui entourent toute mesure touchant à l'impôt. On est naturellement amené à se demander si le droit proposé n'est pas un droit de succession déguisé.

Mais l'équivoque se dissipe aisément lorsqu'on examine la nature des deux droits.

L'acquisition de la propriété par succession ou par testament est un fait juridique.

Et le partage avec ou sans soulte est un autre fait juridique.

De là, deux impôts essentiellement distincts, ayant chacun une cause d'exigibilité particulière.

(1) van der Bruggen, exposé des motifs, 16 mai 1900, Chambre des représentants; de Corswarem, rapport, 14 juillet 1891, Chambre des représentants.

(2) Séance du 8 février 1900.

L'un — le droit de succession — trouvant sa justification dans le service rendu aux particuliers par les dispositions de la loi civile relatives aux successions et aux testaments;

L'autre — le droit d'enregistrement — trouvant sa justification dans le service rendu aux particuliers par les dispositions de la loi civile relatives aux contrats, en général, et spécialement aux partages;

L'un — le droit de succession — établi sur le patrimoine délaissé et proportionné au montant de l'enrichissement procuré à un particulier par une succession, par un legs;

L'autre — le droit d'enregistrement — établi sur les actes de partage librement faits par les intéressés, et proportionné à la valeur des biens qui en font l'objet;

L'un — le droit de succession — dû par tout héritier ou légataire, à raison de l'accroissement de fortune qu'il retire d'une succession, ce qui implique l'inexigibilité de droit, si l'hérédité est absorbée par des dettes;

L'autre — le droit d'enregistrement — dû par tout copartageant (cohéritier, coassocié, indivisaire à un titre quelconque), à raison de l'utilité qu'il retire d'une convention substituant dans son patrimoine une propriété exclusive à une propriété indivise, quelle que soit la source de l'indivision, quelles que soient les dettes qui s'y rattachent.

Après cela, ces deux droits peuvent accidentellement, comme nos autres impôts, tomber à la charge d'une même personne; il reste qu'ils sont aussi différents l'un de l'autre que, par exemple, le droit de succession ou le droit d'enregistrement et la contribution personnelle ou la contribution foncière.

Si la réforme ne vient pas renforcer les droits de succession, se demande-t-on encore, ne vient-elle pas chercher, sous une autre forme, un plus grand rendement des droits d'enregistrement?

L'exposé des motifs répond par la constatation que, suivant les calculs de l'administration, le régime nouveau aurait, pour l'année 1896, diminué la recette de 400,000 francs, et que, pour y suppléer, il eût fallu élever le droit proposé de fr. 0.25 à fr. 0.36 p. c.

Ce n'est pas un impôt nouveau: il en remplace un autre, qui était plus onéreux, non seulement en ce qu'il comportait un rendement plus grand, mais encore en ce qu'il entraînait les parties dans des contestations avec l'administration et dans des conflits judiciaires souvent douteux, toujours coûteux. Ce droit uniforme de fr. 0.25 remplace non seulement le droit fixe de 7 francs, dû actuellement sur l'acte de partage, mais les divers droits proportionnels de fr. 5.50 et 1.25, 2.70, 1.40, 0.65 p. c. perçus comme droits de vente et de transcription, droit de quittance, droit de délégation, droit de reconnaissance de dette, droit de dation en paiement, droit d'échange.

La diminution des charges qu'entraînera la réforme sera surtout sensible pour les petites indivisions.

Pour celles-ci, d'abord, le droit fixe de 7 francs est relativement plus lourd que pour des masses importantes, et le droit proportionnel s'y applique plus fréquemment parce qu'on n'y dispose pas de valeurs variées, nécessaires pour composer des lots égaux.

Ainsi, l'acte de partage d'une succession de 2,000 francs paye actuellement le droit fixe de 7 francs et reste exposé à l'application du droit proportionnel sur les diverses clauses.

Or, dans le système forfaitaire proposé, on ne payera que 5 francs (fr. 0.25 p. c. sur la masse), tout en disposant de la plus grande liberté pour faire les arrangements de famille, non seulement pour les meubles, mais aussi pour les immeubles.

Prenons un autre exemple dans lequel se présentent les éléments suivants: un immeuble d'une valeur de 6,000 francs; un conjoint survivant, propriétaire

de la moitié, comme commun en biens, et usufruitier d'un quart comme successeur de son époux; trois enfants. L'immeuble est licité. L'acquisition de la totalité du bien par l'époux survivant donnerait lieu actuellement à une perception de 125 fr. 55 c., et l'acquisition par un des enfants à une perception de 555 fr. 5 c.

Il sera dû, d'après le projet de loi, fr. 0.25 p. c. sur 6,000 francs, soit 15 francs.

Le droit fixe a été condamné par tous ceux qui ont examiné les impôts au point de vue des principes de la justice distributive.

En Belgique, les congrès d'habitations ouvrières et les congrès agricoles en ont signalé les inconvénients pour les petits et les humbles.

En France, la loi du budget du 28 février 1872 a remplacé le droit fixe de la loi de frimaire par un droit gradué pour certains actes: les actes de société, les actes translatifs d'immeubles à l'étranger ou dans les colonies, dans lesquelles le droit d'enregistrement n'est pas établi, les ventes de marchandises avariées par suite d'événements de mer et de débris de navires naufragés, les contrats de mariage, les partages, les délivrances de legs, les mainlevées, les prorogations de délai, les marchés dont le prix est payé directement par le trésor public et les titres nouveaux.

Ce droit gradué, qui a été transformé plus tard en un droit proportionnel (1), était déterminé pour « les partages de biens meubles et immeubles entre copropriétaires, cohéritiers et coassociés, à quelque titre que ce soit, par le montant de l'actif net partagé ».

La loi française de 1872 n'avait pas pour but de simplifier l'œuvre de la perception; elle ne remplace que le droit fixe, de sorte que, pour les actes de partage, les droits proportionnels continuent à être exigibles comme par le passé sur les diverses clauses. (Instruction administrative. Enregistrement, 29 février 1872.)

Elle est avant tout une loi d'impôt visant un rendement plus grand, et se rattachant aux charges nouvelles créées par la guerre; néanmoins, le rapporteur pouvait dire avec raison (2):

« Les droits fixes ont été depuis longtemps l'objet de critiques.

« Dans l'enquête agricole spécialement, des plaintes ont été formulées contre cette tarification. On a objecté que ces droits constituaient une charge trop inégale, qu'elle atteignait les contrats d'après leur importance présumée et non d'après leur importance réelle, et on a demandé que ces droits fussent remplacés, autant que possible, par des droits proportionnels. »

La commission du budget de l'exercice 1863 avait exprimé le vœu qu'une étude dans ce sens fût tentée, et le rapporteur justifie pour les partages ce droit proportionnel dans les termes suivants:

« Ces actes (de partage) ne sont pas considérés en droit comme translatifs de propriété, ils ne sont que déclaratifs. Cependant, c'est le partage qui a pour effet de faire cesser l'indivision dans chaque parcelle de la chose commune et de créer, sur chaque lot, la propriété personnelle de chaque copartageant. Il est donc tout naturel que le droit d'enregistrement

(1) L'article 19 de la loi du budget du 28 avril 1893 porte: « Sont soumis au droit proportionnel les actes désignés dans l'article 1^{er} de la loi du 28 février 1872. Le droit sera liquidé sur les sommes et valeurs actuellement passibles du droit fixe gradué. La quotité en est fixée à 15 centimes par 100 pour les partages et à 20 centimes par 100 pour les autres actes. »

(2) Rapport Mathieu-Bodet, au nom de la commission du budget, séance du 21 février 1871. — France, Chambre des députés.

varie, dans une certaine limite, à raison de l'importance de l'actif net partagé. »

En Hollande, la loi du 11 juillet 1882 poursuit le même but que le projet belge; elle supprime non seulement le droit fixe, mais les divers droits proportionnels, et les remplace par le droit forfaitaire de 15 cents par 400 florins.

Son application se fait à la satisfaction de tous et consacre la faveur avec laquelle sa présentation avait été accueillie.

Il n'y a pas à douter qu'il en sera de même pour le projet belge, dont le dépôt est attendu depuis longtemps (1), et qui est préférable à la loi hollandaise pour le triple motif qu'il a un taux notablement inférieur; qu'il couvre les actes équipollents et qu'il présente son système en une formule aussi simple que claire.

B. — ARTICLES.

ART. 5. L'article 5 indique les actes qui sont soumis au droit d'enregistrement de fr. 0,25 par 100 francs : ce sont ceux qui ont pour objet l'une des opérations énumérées en trois alinéas, et qui, soit en droit, soit en fait, ne sont que des formes diverses de partage.

Le 1^{er} énonce la règle générale; il soumet au droit le partage, partiel ou total, provisoire ou définitif, de biens meubles et immeubles, peu importe la cause ou la nature de l'indivision, que celle-ci résulte d'une convention, de la loi ou d'un fait.

Les parties n'ont plus à justifier, comme sous la loi de frimaire, l'existence dans la masse des valeurs partagées puisqu'elles ne peuvent plus être soupçonnées d'avoir voulu, par l'introduction de valeurs fictives, dissimuler une soule; il suffit qu'elles aient toutes le droit de concourir au partage; elles doivent naturellement aussi rester dans l'idée juridique du partage, c'est-à-dire d'une convention par laquelle les copropriétaires, par des dispositions à titre onéreux, règlent entre eux le sort des biens communs pour faire disparaître ou diminuer les droits indivis.

Une libéralité n'est pas un partage; mais il n'en résulte pas, hors le cas d'attributions dérisoires, qu'il faudrait chercher dans l'inégalité des lots la preuve d'une donation.

La vente à un tiers par un, plusieurs ou tous les copropriétaires des biens ou des droits indivis n'est pas un partage, parce qu'elle ne fait que substituer aux copropriétaires d'autres personnes qui auront leurs droits; il en est de même pour la cession de droits entre quelques-uns des copropriétaires; mais il en est autrement si la cession partielle ou totale se fait entre tous les copropriétaires. De la sorte, l'indivision diminue; elle cesse même si l'ensemble des droits est cédé à un seul des copropriétaires.

C'est ce que décide explicitement en termes larges le 2^e qui vient consacrer, en matière fiscale, la théorie du code civil et détruire l'anomalie créée par les articles 68, § III, n° 2, et 69, § V, nos 6 et 7, et § VII, nos 4 et 5, de la loi de frimaire.

Le 3^e mentionne spécialement la liquidation de sommes ou valeurs dépendant ou formant le prix de biens dépendant d'une universalité juridique, communauté conjugale, succession ou société.

En fait, cette liquidation est comme une forme du partage; mais, en droit, la notion d'indivision et, par conséquent, de partage, suppose des biens indivis et ne se conçoit pas pour les biens qui échappent à l'état d'indivision, soit par leur nature, soit par la loi. Ainsi, les sommes d'argent sont divisées par elles-mêmes; les créances de succession sont divisées par la loi et attribuées aux cohéritiers dans la

mesure de leurs droits (code civ., art. 1220). La jurisprudence déclare non recevable l'action en partage d'une succession qui ne comporte que des créances. (Gand, 23 mai 1901, *Pand. per.*, 1901, col. 1308; LAURENT, t. X, n° 351.)

Le 3^e suppose que les sommes et valeurs sont traitées séparément; si elles faisaient l'objet de conventions en même temps que des biens corporels, il y aurait non seulement liquidation, mais aussi attribution et, par conséquent, partage dans le sens de la loi, et c'est le 1^{er} qui deviendrait applicable.

La liquidation de sommes et valeurs prises séparément n'est pas fréquente. Le projet la prévoit pour prévenir, au point de vue fiscal, les objections de droit que soulèvent la jurisprudence et la doctrine contre l'action en partage limitée à ces biens. Il n'étend pas la disposition aux indivisions autres que les universalités juridiques; l'intérêt pratique en cause n'est pas assez grand pour étendre la faveur à un champ d'opérations où la fraude deviendrait possible.

Le § 5 indique les biens qui entrent en compte pour la perception des droits : ce sont ceux qui sortent de l'indivision vis-à-vis de tous, de plusieurs ou d'un des copropriétaires; ce n'est que dans cette mesure que le partage existe et que la perception du droit a sa raison d'être.

Il dépend des parties de faire des partages partiels ou totaux. Il est superflu d'ajouter que l'origine des biens, leur passage d'une main dans une autre n'est plus à considérer et que les sommes n'existant pas dans la masse, mais stipulées entre cohéritiers, ne font pas partie de la matière imposable.

Le droit est dû sur la masse brute partagée, sans distraction des charges, puisque, à la différence du droit analogue existant en France, il doit couvrir toutes les opérations des parties relatives aux dettes; au surplus, l'attribution des biens indivis existe indépendamment des charges; on peut même dire, avec l'exposé des motifs, que l'utilité juridique de l'acte s'augmente de tout ce qui y est stipulé relativement au passif commun.

De le régime actuellement en vigueur, l'attribution du passif, malgré les combinaisons les plus délicates, donne lieu au paiement de droits divers. Ainsi, l'attribution d'un immeuble avec obligation de payer la dette rend exigible le droit de vente et de transcription, soit 6 fr. 75 c. Le plus souvent, le droit forfaitaire de 25 centimes constituera un sérieux avantage.

Le littéra a du § 6 aura une importance considérable.

C'est l'affirmation formelle que le droit de 25 centimes couvre tous les rapports à titre onéreux que les copropriétaires ont entre eux : reprises, récompenses, indemnités, soultes et retours, tout est dégagé d'entraves fiscales, moyennant le simple paiement du dit droit sur les biens dont le sort est fixé par l'acte de partage.

Le littéra b est le développement du principe de la réforme.

Pour assurer aux parties toute liberté de convention aux fins de partage moyennant le droit forfaitaire, il fallait dispenser de l'enregistrement les actes qui, se rapportant à l'indivision, doivent être pris en considération pour les opérations de liquidation et de partage. En fait, il n'est question ici que des actes sous signature privée, les actes notariés et judiciaires étant toujours soumis à l'enregistrement.

L'article 22 de la loi de frimaire, voulant atteindre la circulation des biens suivant les principes exposés plus haut, soumet à l'enregistrement, dans les trois mois de leur date, « les actes sous signature privée qui porteront transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, et les baux à ferme ou à loyer, sous-baux, cession et subrogation de baux,

(1) *Pandectes belges, v° Partage (dispositions fiscales)*, n° 17.

et les engagements aussi sous signature privée de biens de même nature ».

Pour les autres actes, faits sous signature privée ou passés en pays étranger, il n'y a pas d'obligation d'enregistrement et, par conséquent, pas de délai de rigueur, mais, suivant l'article 23, « il ne pourra en être fait usage, soit par acte public, soit en justice ou devant toute autre autorité constituée qu'ils n'aient été préalablement enregistrés ».

C'est cette interdiction de l'article 23 qui disparaît par l'effet du littéra b proposé. On pourra donc, sans les faire enregistrer, comprendre dans l'acte de partage les actes sous seing privé qui constatent des créances ou dettes de la masse indivise : c'est un nouvel élément de sincérité pour les arrangements de famille.

La paragrahe final écarte la double perception du droit dans le cas, si fréquent, où la licitation est suivie d'un règlement définitif, embrassant le prix des biens adjugés à un colicitant et les autres valeurs de la masse commune.

ART. 6. La base imposable est la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle a été fixée par les parties pour le règlement de leurs droits. En cas de cession ou de licitation, le prix stipulé, augmenté des charges, détermine la valeur.

Si l'acte ne détermine pas les sommes et valeurs, il y est suppléé par une déclaration estimative, certifiée et signée au pied de l'acte avant l'enregistrement (loi de frimaire, art. 16).

Le projet primitif accordait à l'administration la faculté d'établir par toutes voies de droit (comparez loi du 17 décembre 1831, art. 22) et, en outre, lorsqu'il s'agit d'immeubles, par la voie de l'expertise, la valeur réelle des biens faisant l'objet du partage. Le projet amendé ne fait plus que réserver à l'administration le droit d'expertise pour les immeubles.

Quant aux valeurs mobilières, le gouvernement a jugé que la fraude n'était pas à craindre, parce qu'il dépend des parties de les introduire ou non dans leurs opérations.

La convention de partage est ainsi soumise au droit commun. Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, il y aura lieu, pour les parties, de se conformer à l'article 16 de la loi de frimaire et de faire la déclaration estimative.

Un membre, dans le but d'assurer les parties contre les constatations fiscales, a proposé l'amendement suivant :

« Ajouter à l'article 6 le paragraphe suivant :

« L'administration n'est pas recevable à contester la base imposable, pour les immeubles, lorsque leur valeur, déterminée dans l'acte, atteint, séparément ou globalement, celle qui a été admise pour la perception de droits de succession, de mutation ou de transmission, liquidés depuis cinq ans au plus, soit la valeur calculée conformément à l'article 3 de la loi du 17 décembre 1831. »

Cet amendement peut être considéré comme superflu. Il ne fait que consacrer une règle qui, en fait, sera généralement suivie. L'administration, à moins de motifs tout spéciaux, par exemple si l'immeuble a changé de nature ou de destination, s'en tiendra à l'évaluation qui aura été faite et admise à une époque relativement rapprochée lors d'une déclaration de succession, soit même à l'estimation faite à l'aide du multiplicateur admis pour les successions en ligne directe.

La contestation fiscale ne dépend, d'ailleurs, pas du caprice d'un receveur ; elle est décidée, sur la proposition de celui-ci, par la direction et l'intérêt en cause ; le minimum droit de 25 centimes pour 100 francs ne peut qu'imposer à l'administration une grande modération. On ne saurait perdre de vue que ce droit est cinquante-trois fois inférieur au droit de 13 fr. 80 c. perçu sur les successions de parents plus

éloignés que neveu, nièce, petit-neveu, petite-nièce, oncle ou tante, grand-oncle ou grand-tante, de sorte que le fisc a cinquante-trois fois moins d'intérêt à élever des contestations.

Les parties aussi auront moins d'intérêt à faire des déclarations insuffisantes. Elles ne s'arrêteront pas devant ce droit minime pour donner aux biens leur véritable valeur ; l'avantage de posséder un titre sincère, qui peut être d'une grande utilité en cas de revente ou d'expropriation, est hors de proportion avec le droit léger de 25 centimes. De la sorte, l'antagonisme des contribuables et du fisc est réduit au minimum.

La commission, d'accord avec l'auteur de l'amendement, estime que l'insertion du texte de l'amendement dans le rapport suffit pour indiquer l'esprit qui doit inspirer la contestation fiscale.

Le projet garde ainsi de l'harmonie dans ses dispositions. Par les amendements du gouvernement, la convention de partage est assimilée à toute autre convention ; le fisc doit chercher dans l'acte même les éléments d'évaluation des choses mobilières. C'est le droit commun. Il ne serait pas logique de sortir, pour l'évaluation des immeubles, du droit commun tant désiré pour l'évaluation des meubles.

ART. 7. Si on n'apportait une restriction à l'article 5, il serait aisé, pour les tiers acquéreurs, de se soustraire partiellement au paiement du droit de vente. Ils achèteraient un droit indivis dans un bien en payant le droit proportionnel de vente, et ils se feraient attribuer plus tard, soit par cession, soit par partage, la totalité du bien en ne payant que le droit de 0 fr. 25 c. p. c.

Dans la réalité, il y aurait une aliénation simulée par un partage, et le Trésor serait frustré de la perception légitime du droit de vente.

L'article 7, dans l'alinéa 1er, prévoit cette fraude en disposant que le tiers acquéreur payera le droit de vente sur la valeur de biens dont la totalité lui advient par l'effet d'une cession ou d'un partage ultérieur, mais sous déduction du droit payé du chef de l'achat de la part indivise.

Il en est de même pour les héritiers ou ayants cause du tiers acquéreur ; ils sont, en effet, dans ses droits et devoirs. Mais il n'en est plus ainsi lorsque le tiers a acheté avec d'autres la totalité d'un ou de plusieurs biens. Dans ce cas, le bien a payé le droit de vente et ne peut, dès lors, plus bénéficier de la fraude supposée.

Le dernier paragraphe, qui contient ces deux correctifs au § 1er, trace des règles de bon sens.

L'article 7, avons-nous dit, est rendu nécessaire par les facilités que la fraude trouverait dans le nouveau régime. Il ne suit pas les règles du droit commun. Au lieu de calculer le droit proportionnel de vente sur les parts indivises, qui adviennent au copropriétaire, tiers acquéreur par cession ou partage, et qui lui donnent la totalité du bien, il le calcule sur la totalité du bien, en prenant la valeur du bien au moment de cette cession ou de ce partage, et en déduisant les droits, payés antérieurement du chef de l'achat de la part indivise.

Il est possible que la valeur du bien ait changé, qu'elle ait baissé ou haussé, de sorte que les droits à déduire soient proportionnellement plus bas ou plus élevés que les droits perçus sur l'opération finale.

Il y a là un léger inconvénient sans importance pratique. Il ne compte pas, si on le met en regard des avantages considérables que présente le régime nouveau dont il est une conséquence.

III. — Actes de société.

A. — APERÇU GÉNÉRAL.

Le commerce et l'industrie du siècle vont aux vastes entreprises, qui dépassent les ressources de

l'individu, et qui utilisent l'effort financier de groupements puissants (1).

Cette concentration de capitaux s'accroît sans cesse et s'opère sous la forme de « sociétés » dont la création est favorisée par les pouvoirs publics.

Si des abus graves se sont produits et s'il est nécessaire d'y porter remède, notamment par des garanties contre la spéculation et par une meilleure organisation de la profession d'agent de change, de la bourse et de la publicité financière (2), il ne saurait cependant entrer dans l'esprit de personne d'entraver la formation de ces organismes, dont l'existence facilite l'activité nationale au grand profit du capital et du travail.

Le léger droit proportionnel de 0 fr. 25 à percevoir sur la valeur conventionnelle des apports ou du fonds social, constaté dans l'acte, ne saurait constituer une entrave. Il présentera, au contraire, un sérieux avantage, car il supprimera des droits proportionnels variés, que le régime actuel rend exigibles sur les diverses clauses des statuts comportant pour la société des obligations autres que la rémunération en bénéfices des apports ou de l'activité des associés.

Cette perception complexe nuisait à la liberté des conventions.

Ainsi, si un associé apporte un immeuble grevé et stipule le paiement par la société, à sa charge, de la créance hypothécaire, il est perçu le droit de vente et de transcription, 6 fr. 75 c. p. c.

Si un gérant, un administrateur ou un commissaire s'engage à prêter à la société son activité moyennant un salaire fixe, c'est-à-dire un salaire à payer autrement qu'en bénéfices, il est perçu le droit du marché-louage, 1 fr. 40 c. p. c. Si l'acte d'une société anonyme constate que les fonds ont été versés par les associés entre les mains d'une personne déterminée, tiers ou associé, l'administration prétend au droit de dépôt, et elle agit ainsi parce que le droit fixe de 7 francs, auquel est soumis l'acte, ne couvre que les éléments essentiels de la société, c'est-à-dire la constatation des apports en échange de droits sociaux.

Le droit proposé de 25 centimes est destiné à couvrir toutes ces dispositions et, plus généralement, toutes les dispositions relatives aux engagements contractés par la société envers les associés en retour de leurs apports, aux relations de la société avec les gérants, administrateurs ou commissaires,

(1) DE LEENER, *Les syndicats industriels en Belgique*, 1903, travail de l'Institut Solvay; DE ROUSSIER, *Les syndicats industriels de la production*, 1901.

Monteur des intérêts matériels du 3 mars 1903 : « Les émissions de l'année 1902 dans les principaux pays du monde comprennent les chemins de fer et les sociétés industrielles pour une somme globale de 3,413 millions 368,150 francs et les Etats, provinces et villes pour 5,937,489,000 francs ».

Statistique judiciaire de la Belgique pour 1900-1901, p. 47 : « Le nombre des actes de sociétés commerciales déposés aux greffes des tribunaux civil et consulaire s'est élevé à 2,596 ».

(2) Proposition de loi contenant un titre supplémentaire à la loi concernant les mines, déposée au Sénat par M. Picard.

Rapport de la commission spéciale instituée par le gouvernement pour l'étude de la répression des abus relatifs aux affaires de bourse et aux opérations financières, déposé le 30 juin 1897.

Rapport de la chambre syndicale des agents de change, publié par les soins de l'Union syndicale de Bruxelles le 16 janvier 1899.

Projet de loi portant modification aux lois sur les sociétés commerciales, déposé par le gouvernement au Sénat, séance du 25 février 1904, et contresigné par M. Van den Heuvel, ministre de la justice.

et aux versements prescrits par la loi commerciale pour la constitution de sociétés anonymes.

Dans bien des cas, il sera moins onéreux que le régime actuel. Au surplus, les sociétés, qui forment le foyer le plus actif des valeurs mobilières, leur instrument normal de travail, peut contribuer plus largement à l'impôt.

Elles occupent, à tous les points de vue, une situation privilégiée, injustifiée au regard de la justice distributive.

Elles ont d'abord, si elles sont commerciales, l'avantage de la reconnaissance légale; elles s'attribuent une personnalité juridique avec la plus entière liberté, avec les modalités et les responsabilités le mieux en rapport avec l'ampleur de l'entreprise, et elles disposent ainsi d'une puissance d'initiative et d'action, qui dépasse les forces individuelles.

Au point de vue de l'impôt surtout, elles jouissent de larges privilèges; elles bénéficient d'abord de cette fiction, en désaccord avec la vérité juridique, que l'acte de société est un acte déclaratif alors que, dans la réalité, les apports amènent la transmission des biens du patrimoine exclusif de l'associé dans le patrimoine de la société, si celle-ci est commerciale, ou dans le patrimoine de tous les associés, si la société ne jouit pas de la personnalité civile.

De la sorte, leur formation n'est soumise qu'à un droit fixe, qui ne se renouvelle même pas en cas de prorogation prévue par les statuts et qui, grâce à la faculté illimitée de prorogation, fait de leurs biens des biens de mainmorte échappant aux droits de succession (3).

Les actions au porteur, en vertu de la loi du 24 mai 1873 (art. 10), sont dispensées de la formalité de l'enregistrement, par exception à la règle générale, qui exige l'enregistrement de toute pièce produite en justice ou invoquée dans un acte enregistré; par une interprétation plus large, on leur assimile les obligations de sociétés.

Ces titres circulent avec une facilité telle qu'ils ressemblent à la monnaie fiduciaire. Ils se négocient suivant la cote de la bourse, qui en facilite l'offre et la demande et ils se soustraient avec souplesse aux droits de transmission et même de succession.

Si, par exception, elles font l'objet d'un acte de cession, ce n'est pas le droit de vente mobilière, fr. 2,70 p. c., mais le droit de fr. 0,65 p. c. qui y est applicable. Les cessions d'actions nominatives opérées sur les registres des actionnaires n'ont pas plus de peine à échapper aux droits proportionnels. On ne produit dans les actes soumis à l'enregistrement que le certificat d'inscription au profit du dernier titulaire, et ce certificat est exempt d'enregistrement.

(3) DE VOS et VAN MEENEN, *Sociétés commerciales*, p. 490.

« Il existe en Belgique une foule d'immeubles à raison desquels ne se paye jamais l'impôt de mutation : l'immense palais de la Banque, dite nationale, et ses hôtels servant de succursales en province valent des millions; il en est de même des innombrables usines, fabriques, manufactures et ateliers des autres sociétés anonymes. « Notons, d'ailleurs, que, quoique la loi sur les sociétés ne permette de les fonder que pour trente ans, il n'en est pas moins vrai que cette durée peut être successivement et indéfiniment prolongée ».

M. Van Overloop, cité par M. De Vos, disait dans la séance du 4 septembre 1868 :

« Messieurs, à propos des droits d'enregistrement et de succession, je désirerais faire une demande au ministre des finances. Ne pourrait-il pas nous procurer, dans un délai assez rapproché, le tableau de toutes les sociétés anonymes qui existent dans le pays, avec l'indication des propriétés que chacun y possède ? Il est certain que les immeubles possédés par les sociétés anonymes ont le caractère d'immeubles de mainmorte, tout au moins pendant leur durée. »

Cela ne veut pas dire que les sociétés n'aient pas d'autres charges; ainsi, leurs titres sont soumis au timbre; elles payent, comme le particulier, les contributions foncières. Les sociétés par actions sont soumises au droit de patente, qui atteint leurs bénéfices et le traitement des administrateurs et commissaires. Mais c'est bien peu en considération du rôle économique qu'elles jouent dans les temps modernes et en comparaison des charges multiples de la propriété immobilière.

L'acte de société, avec tous ses avantages civils et fiscaux, présente une utilité juridique, qui peut être payée autrement que par un droit fixe de 7 francs. On peut mesurer ce droit à l'importance de l'avoir social.

Il faudrait hésiter si, par là, les sociétés constituées en Belgique étaient placées dans une situation d'infériorité vis-à-vis de celles créées à l'étranger. Mais il n'en est pas ainsi. Les pays voisins ont, depuis longtemps, reporté sur les sociétés une partie de l'impôt qui pèse sur la richesse immobilière.

Pour ne citer que la France, les sociétés y contribuent bien plus largement aux ressources de l'Etat qu'en Belgique.

Dès 1872 (loi du 28 février), le droit fixe pour l'acte de société avait été remplacé parce que le conseil d'Etat avait nommé un droit fixe gradué, c'est-à-dire un droit de 5 francs pour les sommes ou valeurs de 5,000 francs et au-dessous, de 10 francs pour les sommes ou valeurs supérieures à 5,000 francs, de 20 francs pour les sommes supérieures à 10,000 francs, et ensuite un droit de 20 francs pour chaque somme ou valeur de 20,000 francs ou fraction de 20,000 francs. Ce droit a lui-même été remplacé en 1893 (loi du 28 avril) par un droit proportionnel de 20 centimes par 100, qui frappe l'acte de formation et de prorogation de la société, sans supprimer les droits ordinaires sur les obligations, libérations, transmissions de biens meubles ou immeubles entre les associés ou autres personnes. Il se calcule sur le montant total des apports mobiliers et immobiliers, déduction faite du passif. Depuis 1830 (loi du 5 juin, art. 14), les sociétés payent à leur création et à leur prorogation un droit de timbre de 4 p. c. sur le capital nominal, lorsque sa durée dépasse dix ans, et la moitié en cas de durée moins longue (1). Ce droit peut être racheté par un droit d'abonnement annuel de 5 centimes par 100 francs de capital nominal, payable par trimestre.

Les sociétés sont encore atteintes indirectement par le droit de transmission de 50 centimes par 100 francs de la valeur négociée. Ce droit se perçoit sur chaque transmission ou conversion constatée dans les registres et, pour les titres au porteur, sous forme d'un droit d'abonnement annuel obligatoire, fixé par la loi du 23 mai 1837 (art. 6) à 12 centimes par 100 francs et par la loi du 29 juin 1872 (art. 2) à 20 centimes par 100 francs (2).

Enfin, les actions et obligations de sociétés tombent sous l'impôt sur le revenu et payent 3 p. c. du dividende fixé par les assemblées générales: la société en fait l'avance; les commandites, à défaut de délibération d'assemblée générale, sont taxées à raison de 3 p. c. du capital.

Quand on fait la comparaison du régime fiscal français avec la réforme proposée, on constatera que celle-ci assure aux sociétés belges un traitement des plus favorable.

Elle a été, d'ailleurs, conseillée par tous les auteurs

qui se sont placés soit sur le terrain économique, soit sur le terrain juridique.

M. GUILLERY (3), dans son *Supplément* (n° 130), disait: « Déjà la formation des sociétés est favorisée par l'imposition d'un droit fixe, alors que la personne morale forme une individualité spéciale et que l'on pourrait constater, à la rigueur, une mutation entre les apportants et la société ».

Ce n'est cependant pas un droit de transmission qui est proposé: c'est un droit d'acte, à l'instar du droit sur les actes de partage, c'est-à-dire un droit qui n'est exigible que sur l'écrit présenté à la formalité et qui se paye comme le salaire de cette formalité.

C'est dans l'acte même que le receveur devra puiser les éléments de la perception; de sorte que les parties détermineront elles-mêmes, par l'importance qu'elles donneront à leur convention, l'importance de la charge fiscale.

Ce droit réduit, quoique exigible sur l'apport nominal, c'est-à-dire même sur l'apport qui n'est pas réalisé ni effectué à la passation de l'acte, ne saurait gêner les sociétés qui sollicitent des capitaux pour des entreprises sérieuses; mais s'il servait à modérer ceux qui veulent frapper l'imagination des simples par l'annonce de capitaux aussi considérables que trompeurs, il n'y aurait qu'à s'en féliciter.

C'est ce que disait M. Achille Leroux dans son remarquable rapport fait à la Chambre française pour la loi du 5 juin 1830.

« L'avance du droit sera faite par la compagnie, quels que soient les statuts. C'est, comme le dit l'exposé des motifs et comme l'avait dit, avant lui, la commission de l'Assemblée constituante, un moyen d'assurer la perception de l'impôt et de forcer les compagnies à faire des entreprises sérieuses et moins hasardeuses que celles dont on a eu de si funestes exemples. »

Il importe de remarquer que les règles tracées par le projet de loi forment le droit commun, et que, par conséquent, elles laissent intactes la législation spéciale qui accorde des faveurs fiscales notamment aux sociétés coopératives (loi du 2 juillet 1875, art. 1^{er}, 2^e) et aux sociétés de secours mutuels (loi du 3 avril 1851, art. 3, 2^e).

B. — ARTICLES.

Nous examinerons rapidement chacun des articles: le premier s'occupe du droit et de son exigibilité; le second de la base impossible; le troisième d'une réserve pour deux cas séparés.

ART. 8. L'article 8 vise indistinctement les sociétés civiles et commerciales. En indiquant l'assiette du droit de fr. 0.25 p. 100 francs, il se sert successivement de trois mots différents: apports, fonds social et actif social, qui indiquent sa portée avec une parfaite justesse.

L'apport, en langage courant, est la mise sociale, c'est-à-dire l'ensemble des biens que les associés mettent en commun, peu importe leur nature, que ce soient des espèces ou des biens en nature, des choses fongibles ou individualisées, des droits corporels ou incorporels; c'est aussi dans ce sens qu'il est pris dans les lois du 18 mai 1873 et du 22 mai 1886 sur les sociétés.

Le plus souvent, il correspond au capital social, mais il n'en est pas toujours ainsi, notamment dans le cas où l'apport est fait avec des charges. Ainsi, les associés mettent en commun 900,000 francs en espèces et un immeuble de 200,000 francs, que grève une dette hypothécaire de 100,000 francs, mise à la charge de la société, soit au total de 1 million 100,000 francs.

(1) Ce droit exemptait de tout droit et de toute formalité les cessions de titres ou de certificats d'actions.

(2) La loi du 23 mai 1857 avait fixé le droit de transmission à 20 centimes par 100 francs et le droit d'abonnement, qui le remplace pour les titres au porteur, à 12 centimes par 100 francs.

(3) *Des sociétés commerciales.*

Le capital sera de 1 million de francs, car l'immeuble de 200,000 francs n'entre en compte, pour l'attribution des droits sociaux, que diminué de sa charge de 100,000 francs.

Mais l'apport réellement fait sera de 1 million 100,000 francs, et c'est cet apport, sans la charge, qui forme la matière impossible.

C'est lorsque de pareilles charges sont constatées par écrit que l'acte de société présente le plus d'utilité, puisqu'il constitue la preuve de ces conventions spéciales. C'est aussi dans ce cas que le droit de fr. 0.25 p. c. sur la masse partagée présentera le plus d'avantages.

Il remplacera, notamment, les droits de vente et de transcription, fr. 6.75 p. c., qui seraient perçus actuellement dans le cas rapporté ci-dessus de l'apport d'un immeuble avec charge.

Désormais, la fusion de sociétés, qui donnait lieu à tant de difficultés, à raison de la reprise du passif, pourra se faire, en toute sincérité, sans charges exagérées.

Si de nouveaux apports se font pendant l'existence de la société, soit par l'augmentation du capital, à la suite d'une modification aux statuts, soit par l'entrée de nouveaux membres, c'est sur ces nouveaux apports que le droit de fr. 0.25 sera perçu. C'est logique : ces apports viennent s'ajouter aux apports primitifs, apports dont le cours des opérations a pu modifier la consistance et qui demeurent confondus dans le fonds social actuel.

Si la société est prorogée, l'acte de prorogation est assimilé à un nouvel acte de société et subit, comme lui, le droit de 0 fr. 25 c. Quelle sera ici la matière impossible ?

La masse impossible sera l'actif social, dit avec raison le texte proposé. En effet, si on liquidait la société arrivée à son terme, et si les actionnaires, reprenant tout l'actif social qui leur appartient, l'apportaient dans une nouvelle société, c'est cet actif, non diminué des charges, qui serait le total des apports.

L'actif ici est tout l'avoir de la société, l'ensemble des existences, quel que soit le nom qui les désigne. Il peut dépasser notablement le capital, par exemple dans les sociétés d'assurances, de crédit, etc., qui ont de fortes réserves ou des obligations.

La prorogation présente toute l'utilité économique et juridique d'un acte constitutif, dans lequel tout cet avoir serait apporté avec les charges représentées par le passif.

Les parties seraient mal fondées de se plaindre de l'étendue de la base impossible : il ne dépend que d'elles de la réduire en limitant l'actif, apporté dans la société succédant à celle qui est arrivée à son terme.

Il suffit de remarquer en ce moment qu'en cas de prorogation les bilans, qui constituent des écrits émanés de la société, pourront être invoqués par l'administration.

Le paragraphe final présente un intérêt considérable ; il déroge à la règle générale de l'article 11 de la loi de frimaire, en vertu de laquelle toute disposition indépendante est passible des droits spéciaux, et il indique les diverses conventions qui, sous le couvert du droit forfaitaire de 25 centimes, échappent, tout comme la convention essentielle, à toute autre perception. Ce sont les conventions relatives : 1° aux charges reprises par les sociétés avec apport ; 2° aux engagements pris par la société de rémunérer, autrement qu'en dividendes, les gérants, administrateurs ou commissaires, et 3° à la décharge donnée aux associés à raison de leurs versements.

L'énumération des littéras *a*, *b* et *c* est naturellement limitative.

Ainsi restent soumis aux droits proportionnels de la loi de frimaire les engagements que la société contracte envers les associés autrement qu'en retour

d'apports. Tel sera le cas si un associé, au lieu de faire « apport » de la location ou de la propriété d'un immeuble, le donne à bail ou le vend à la société moyennant un loyer ou un prix ; il n'y a d'apport que s'il y a mis en commun un immeuble correspondant à des droits sociaux.

Il en sera de même si les associés constatent des conventions faites entre eux, par exemple si les parties déclarent que l'apport en argent, qu'un associé s'engage à effectuer le plus tôt possible, est provisoirement fourni par un autre associé, envers lequel le premier s'engage à rembourser cette somme ; si un commandité s'engage à amortir, à partir d'une date déterminée, le capital versé par le commanditaire ; si des associés s'attribuent réciproquement leur part en cas de prédécès, etc. (1).

L'alinéa final met la société constituée à l'étranger sur le même pied que les sociétés constituées en Belgique. Si la minute ou l'original de l'acte n'a pas été enregistré dans le pays, le droit sera dû sur l'expédition, la copie ou l'extrait.

La plupart des sociétés étrangères échapperont au paiement du droit ; elles ne présentent pas à l'enregistrement leur acte, ni en original ni en expédition, copie ou extrait. Mais il n'en est pas ainsi pour celles qui ont en Belgique soit leur principal établissement, soit une succursale, soit un siège quelconque. L'article 129 de la loi sur les sociétés (loi du 18 mai 1873, modifiée par la loi du 22 mars 1886), soumet les premières à la loi belge, bien que l'acte constitutif ait été passé en pays étranger, et il applique aux autres les articles relatifs à la publication des actes et des bilans. Ces publications se font au *Moniteur* par la reproduction de l'acte entier ou d'extraits, à l'intervention des greffiers des tribunaux de commerce, chargés de recevoir les pièces dûment enregistrées ou dont l'enregistrement appert de la relation qui en est faite dans les extraits (arrêté royal, 21 mai 1873). Comme ces publications sont nécessaires pour pouvoir valablement ester en justice (loi du 18 mai 1873, art. 11), les sociétés étrangères qui ont en Belgique leur principal établissement, une succursale ou un siège quelconque, et qui voudront avoir une situation régulière, seront atteintes par l'article 8. Les autres y échapperont, à moins que, par des circonstances exceptionnelles, elles ne soient amenées à faire enregistrer l'acte constitutif, soit en expédition, copie ou extrait (loi de frimaire an VII, art. 23).

ART. 9. La valeur impossible est la valeur conventionnelle telle qu'elle résulte des stipulations de l'acte.

Si les parties n'ont pas estimé leurs apports, la valeur pourra être recherchée ; l'administration procédera par comparaison avec les apports en argent ou en choses estimées, et appuyera son calcul « sur la part de l'apportant dans les bénéfices ».

On peut se demander s'il ne serait pas opportun de faire porter le calcul sur la part de l'apportant non seulement dans les bénéfices, mais aussi dans les droits sociaux. Il arrive souvent que la part dans les bénéfices, attribuée aux actions de jouissance ou de dividende, est très grande, mais que leur part dans l'avoir social est nulle. A cet égard, les combinaisons les plus diverses se présentent dans la pratique, et la base rationnelle de calcul devrait comprendre les droits sociaux, qui portent à la fois sur les bénéfices et sur l'avoir social. Mais l'administration y voit une cause de complications inutile ; au surplus, la question ne présente qu'un intérêt pratique bien minime.

Si l'acte ne renferme pas les éléments nécessaires

(1) Voy. SCHICKS, *Du droit d'enregistrement dans ses rapports avec les sociétés civiles et commerciales*, 1893. Extrait de la *Revue pratique du notariat*.

pour déterminer la valeur conventionnelle, les parties devront se conformer à la règle générale de l'article 16 de la loi de frimaire an vii, et faire, avant l'enregistrement, au bas de l'acte, la déclaration estimative dûment certifiée et signée.

Enfin, comme pour les actes de partage, l'administration aura le droit d'établir, par la voie de l'expertise, que la valeur réelle des immeubles est supérieure à la valeur déclarée.

ART. 10. Cet article a pour but de faire disparaître un moyen facile de se soustraire au droit de mutation entre vifs de 5 fr. 30 c. et au droit de transcription de 1 fr. 25 c.

Un immeuble, apporté en société par un associé, peut passer au coassocié, soit que celui-ci achète toutes les actions ou parts d'intérêts de ses coassociés, soit qu'il se le fasse attribuer lors du partage du fonds; dans ces cas, il n'aura été perçu que le droit de 25 centimes sur la valeur de l'immeuble, lors de l'apport et, éventuellement, lors du partage.

Il ne faut pas que la société puisse devenir un moyen de se soustraire aux droits ordinaires exigibles sur la transmission des immeubles; l'article 10 le prévient en disposant que, lorsqu'un immeuble, apporté en société, passe ensuite dans le patrimoine d'un associé autre que l'apporteur, ses héritiers ou ayants cause, le droit ordinaire de transmission devient exigible.

Mais cette exception à la règle doit disparaître, avec les motifs qui la justifient, dans les deux cas prévus par l'article 10, 1^o et 2^o: d'abord, lorsque l'immeuble, avant d'être apporté à la société, était indivis entre l'acquéreur et d'autres associés, et ensuite lorsque l'immeuble passe à un autre associé que le propriétaire, par suite d'une convention aléatoire. Dans ce dernier cas, la convention entre associés, ne bénéficiant pas de l'exception prévue au cinquième alinéa de l'article 8, aura à subir le régime du droit commun pour les dispositions indépendantes.

IV. — Sociétés d'habitations à bon marché.

A. — APERÇU GÉNÉRAL.

La loi du 9 août 1889 doit son principal succès à l'organisation du crédit destiné à faciliter la construction et l'acquisition de maisons ouvrières.

Dans ses articles 3 et 8, elle autorise « la Caisse générale d'épargne et de retraite à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits en faveur de la construction ou de l'achat de maisons ouvrières » (art. 3), et à « traiter des opérations d'assurances mixtes sur la vie, ayant pour but de garantir le remboursement à une échéance déterminée, ou à la mort de l'assuré, si elle survient avant cette échéance, de prêts consentis pour la construction ou l'achat d'une habitation » (art. 8).

Cette dernière disposition, qui a rendu de si grands services, fut introduite par un amendement du comte de Smet de Naeyer.

Pour que, pratiquement, il pût être fait usage du crédit organisé à l'intervention de la Caisse générale d'épargne, la loi de 1889 prévoyait la constitution de sociétés anonymes et coopératives ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières (art. 11). Elle leur accorda, tout en maintenant leur caractère civil, les avantages de la personnalité civile dont jouissent les sociétés commerciales (art. 14) et leur donna des exemptions de timbre et l'enregistrement gratuit pour tous actes relatifs à leur constitution et leurs fonctions (art. 12 et 13), ainsi que des réductions des droits de timbre sur les actes et obligations émises par les sociétés ouvrières dont s'occupe l'article 14 (art. 18).

La loi du 30 juillet 1892, contresignée par le ministre des finances, M. Beernaert, et rapportée

par le comte de Smet de Naeyer, a complété ces dispositions : « Elle a étendu les réductions du timbre (art. 1er) et surtout elle a accordé les mêmes privilèges aux sociétés anonymes et coopératives qui ont pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières » (art. 2).

Elle a soustrait au droit d'enregistrement et « assujetti au timbre de dimension les reconnaissances sous seing privé : 1^o des prêts faits aux sociétés déterminées à l'article 2; 2^o des prêts faits aux sociétés et administrations publiques de l'article 16 de la loi du 9 août 1889 » (art. 3). Enfin, elle a accordé à ces sociétés de construction ou de crédit la gratuité de la publication par la voie du *Moniteur* et de ses annexes (art. 4).

La création de cet organisme intermédiaire, représenté par des sociétés de construction ou de crédit et s'alimentant à la Caisse d'épargne, a été la disposition la plus féconde de la loi.

Elle a pour but de ramener les trésors inépuisables de l'épargne vers ceux qui les ont amassés et de les faire servir à l'amélioration directe de leur sort.

Dans les pays anglo-saxons, où l'initiative des classes ouvrières a pris un développement plus grand, l'épargne ne connaît pas le circuit d'une caisse centrale. Elle rentre directement dans les *Building societies* administrées par les ouvriers eux-mêmes.

Tous les économistes qui ont étudié l'Angleterre et les Etats-Unis ont vanté cet effort fait par les classes ouvrières pour mettre directement en valeur le produit de leurs épargnes et pour user elles-mêmes de la force du capital (RAFFALOVITCH; JULES SIMON, *Le Travail*; LE PLAY, *Monographie des menuisiers de Sheffield*).

D'après le relevé du *Board of Labour*, les *Building societies* comptaient, en 1890, 602,982 membres et avaient un capital de 60,776,308 livres sterling.

Les ouvriers belges n'ont pas imité cet exemple, ils n'ont pas constitué des coopératives de construction ou de prêts par leurs seules forces. Ils ont préféré recourir aux sociétés anonymes et coopératives constituées dans leur intérêt, avec le concours de tous.

L'œuvre n'en est pas moins brillante. Le dernier compte rendu des opérations de la Caisse générale d'épargne et de retraite relève l'existence, au 31 décembre 1902, de 109 sociétés anonymes de crédit, de 9 coopératives de crédit et de 33 sociétés immobilières.

Le solde des avances, qui leur avaient été faites, montait à ce moment, respectivement pour chaque groupe, à 46,291,681 fr. 43 c., 2,736,418 fr. 33 c. et 2,200,213 fr. 61 c. (1).

(1) E. MAHAIN et O. VELGHE, *L'intervention des pouvoirs publics. Bulletin des sociétés d'habitations ouvrières*, 1903, p. 509.)

Années.	Avances de la Caisse d'épargne aux sociétés		Valeur totale des immeubles hypothéqués.
	de crédit.	immobilières.	
1892	1,982,669 07	386,900 00	—
1893	4,465,781 90	639,650 00	—
1894	7,147,654 10	930,450 00	—
1895	10,302,243 80	1,206,650 00	15,153,307 14
1896	13,833,269 17	1,368,824 49	22,215,197 00
1897	18,196,081 80	1,500,977 50	27,035,465 36
1898	24,048,489 98	1,076,927 50	36,069,704 27
1899	29,585,074 48	1,202,927 50	44,500,972 23
1900	35,570,374 48	1,654,927 50	53,682,095 81
1901	42,486,024 48	2,043,927 50	63,901,150 46
1902	49,028,099 48	2,200,213 61	73,786,194 71

Sur cette somme, 28,114,428 fr. 48 c. avaient été prêtés à 2 1/2 p. c.; 2,975,102 fr. 50 c. à 3 p. c. et 1 million 137,786 fr. 11 c. à 3 1/4 p. c.

Ces chiffres ont leur éloquence lorsqu'on songe qu'ils ne représentent qu'un solde, que ces sommes sont à joindre au capital social et aux autres ressources de la société et que le capital est constamment en travail, circulant de main en main, se reconstituant par le service des amortissements et des remboursements.

C'est surtout grâce à ce travail des sociétés intermédiaires que l'honorable M. Beernaert pouvait dire, dans l'exposé des motifs de la loi de 1892 : « Parmi les lois d'intérêt social votées dans le cours des dernières années, il n'en est pas dont on puisse attendre des résultats plus féconds que celle du 9 août 1889 sur les habitations ouvrières ».

Toutes ces dispositions de la loi de 1889 et 1902, relatives à l'intervention de la Caisse d'épargne et à la création des sociétés de construction et de crédit, sont élargies par le projet de loi pour être en harmonie avec l'ensemble.

La dénomination de sociétés d'habitations ouvrières fait place à celle de sociétés d'habitations à bon marché.

Peut-être l'avenir nous conduira-t-il vers une formule encore plus générale, et la société d'habitations à bon marché deviendra-t-elle la société de la petite propriété ! C'est le développement logique des principes qui sont à la base de la proposition de loi ; les législations étrangères, notamment la législation anglaise sur les *allotments* et sur les *small holdings*, ainsi que la législation allemande sur les *Renten-güter*, nous précèdent dans cette voie.

Mais la commission, dans son désir d'écarter tout ce qui pourrait retarder le vote du présent projet de loi, ne s'est pas arrêtée à l'examen de ces questions, dont la solution ne s'impose pas avec la même urgence.

Le projet de loi étend l'activité des sociétés non seulement en élargissant la matière à laquelle elle s'applique, mais en portant leur compétence sur deux opérations nouvelles.

D'une part, les sociétés de crédit pourront prêter en vue, comme précédemment, de la construction ou de l'achat d'habitations à bon marché, et, de plus, en vue du dégrèvement de celles-ci ; ces prêts sont exemptés des droits proportionnels d'enregistrement (art. 18). Quel meilleur moyen de conserver le patrimoine de famille là où il existe, que d'en faciliter la libération et de le préserver ainsi de la destruction dont le menace la dette hypothécaire non amortissable par annuités ?

D'autre part, les sociétés de construction, dont l'objet exclusif était jusqu'ici l'achat, la vente ou la location d'habitations, pourront désormais acheter du terrain par bloc, pour le revendre en détail en vue de la construction d'habitations à bon marché.

L'expérience des sociétés d'habitations ouvrières prouve que la loi de 1889 recevrait plus fréquemment son application, si tous les intéressés, qui ont le désir et les moyens de se créer un foyer, rencontraient plus de choix, ou trouvaient l'occasion d'acheter des terrains à leur convenance.

Malheureusement, lorsqu'une vente publique comprend plusieurs parcelles, pouvant convenir aux épargnes modestes, il arrive souvent que le droit d'accumulation, d'une pratique constante, les réunisse dans une même main, et que l'acquéreur, ne songeant pas à une réalisation en détail, repousse les offres d'achat partiel, soit d'une façon absolue, soit en élevant des prétentions exorbitantes (1).

L'accumulation désarme les petits et les humbles et les met à la merci du plus puissant. A ce mal, il y a le remède de l'intervention de sociétés achetant en bloc pour revendre en détail.

L'Angleterre est allée plus loin dans cette voie ; elle a dû combattre par des moyens énergiques l'inquiétante dépopulation des campagnes. Les lois de 1887 et 1894 sur les *small holdings* ont accordé aux conseils de district le droit d'acquérir les terres pour les louer ou les revendre en parcelles ; la loi de 1887 leur donne même le droit d'expropriation. Nous ne mentionnons pas ici la loi agraire de 1903 pour l'Irlande ; elle est due à une situation exceptionnelle, dont la cause est dans des événements politiques lointains.

Mais la Belgique a son système propre, expérimenté avec succès depuis 1889, et il suffit de le développer pour en accroître les effets bienfaisants.

Après avoir ouvert aux sociétés d'habitations à bon marché une nouvelle voie, il fallait encore en enlever les obstacles fiscaux.

Il ne suffisait pas d'accorder la réduction de moitié du droit d'enregistrement et du droit de transcription pour l'acquisition faite par elles, et pour la revente aux tiers ; la réduction s'annihile dans cette double opération, si bien que le terrain est grevé de plein droit lorsqu'il arrive à son véritable destinataire.

Il fallait encore renforcer la faveur fiscale, en restituant les droits perçus à la société, lorsqu'elle revend le bien en détail ; le sous-acquéreur paye le droit réduit, le seul qui affecte définitivement l'opération d'achat et de revente.

Telle est la portée du nouvel article 15.

D'autres pays ont des dispositions analogues.

En Hollande, la loi du 11 juillet 1882 abaisse le droit de mutation, qui est de 4 florins en principal, à 25 cents pour la revente de l'immeuble dans l'année ; elle le reporte au taux normal de 4 florins pour la partie du prix de revente qui excède le prix d'achat.

Dans le canton de Genève, en vertu de la loi du 18 juin 1870 et en Italie en vertu d'une loi de 1875, des réductions de droits importantes sont accordées pour la revente des immeubles dans un délai plus ou moins long. C'est là du droit commun.

L'article 15 ne va pas jusque-là. Il limite ses faveurs aux opérations faites par les sociétés d'habitations à bon marché, mais il n'en subordonne l'octroi à aucune condition de construction ou d'habitation ; la revente en jouit des qu'elle peut rentrer dans les termes de l'article 1er.

Généralement, en fait, les sociétés d'habitations à bon marché ne traiteront qu'en vue de la constitution d'un foyer, mais elles doivent avoir à cet égard une grande latitude.

Actuellement déjà elles interviennent, avec raison, lorsqu'il s'agit d'acquérir une parcelle qui doit compléter le foyer, soit comme champ, soit comme jardin légumier.

C'est consolider le foyer de famille que d'y ajouter ce qui est nécessaire pour en retirer tous les avantages.

Rien n'empêchera les sociétés de revendre des parcelles, alors même que l'acquéreur, qui se trouve dans les conditions de l'article 1er, ne peut songer à y construire immédiatement une maison. Celui-ci peut prendre son temps suivant que le lui conseillent sa situation et ses intérêts.

C'est par cet article 15 que les sociétés d'habitations à bon marché se rapprochent de leur formule définitive : « Sociétés de la petite propriété ».

B. — ARTICLES.

ART. 11. L'article 11 reprend les termes de l'article 11 de la loi du 9 août 1889 en l'adaptant aux

(1) FLOUR DE SAINT-GENIS, p. 421 : « Les liquidations foncières ne profitent d'habitude qu'à des capitalistes et à des spéculateurs possédant assez de ressources pour attendre, sans se hâter, le moment propice à la revente ».

sociétés d'habitations à bon marché, et en ajoutant à l'objet de celle-ci l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché.

En disposant que les sociétés « peuvent revêtir la forme anonyme ou coopérative », il entend leur attribuer tous les avantages des sociétés commerciales, dont elles prennent la forme; on l'a entendu ainsi précédemment, notamment dans l'article 136 de la loi sur les sociétés; cela nous dispense de compléter le texte dans ce sens.

ART. 12 à 15. L'article 12 ajoute aux opérations de prêts en vue de construction ou d'achat qui formaient l'objet exclusif des sociétés de crédit, les prêts en vue du dégrèvement d'habitations à bon marché.

Cette extension de l'objet des sociétés est d'une importance considérable, d'autant plus que les textes comportent une interprétation large et générale.

Ces articles maintiennent les faveurs fiscales qu'accordaient aux sociétés ouvrières les articles 42 à 49 de la loi du 9 août 1889, les articles 16 et 62, 70, du Code du timbre, loi du 23 mars 1891 et les articles 1 à 3 de la loi du 30 juillet 1892. De la sorte, les sociétés de crédit et de construction d'habitations à bon marché se constituent, s'administrent et se prorogent sans frais de timbre, d'enregistrement et de greffe. Les actions et obligations jouissent d'un tarif de faveur pour le droit de timbre (art. 14).

Le projet de loi ne parle plus de la réduction consentie, sur les ventes et adjudications, à des administrations publiques d'immeubles destinés à des habitations ouvrières (loi du 9 août 1889, art. 44) et sur les actes de prêt ou d'ouverture de crédit (actes en leur faveur) (art. 16). Cette disposition n'a pas eu une grande efficacité. Au 31 décembre 1902, trois communes seulement avaient obtenu de la Caisse générale d'épargne des avances amortissables, et le solde n'était que de 279 fr. 76 c. Le rouage le mieux approprié à l'organisation belge est la Société de crédit ou de construction, dans laquelle les administrations publiques peuvent souscrire des actions. Au 31 décembre 1902, il avait absorbé une somme de 49,028,099 fr. 48 c.

Le 2^e de l'article 13, en exemptant du timbre les affiches des sociétés et des comités de patronage, répond à des vœux exprimés souvent dans les congrès d'habitations ouvrières. Il constitue un hommage pour les services inappréciables rendus aux classes ouvrières et à la société par ces organismes, dont la force est dans l'esprit de dévouement et de charité de leurs membres; il leur permettra de se servir, pour leur action sociale, de ce moyen moderne de propagande, qui donne aux mouvements d'idées une impulsion puissante.

L'article 15 permet aux sociétés de construction, sans charges fiscales, de mettre à la disposition des modestes fortunes les petites propriétés qui leur échappent, soit dans les ventes de grands blocs, soit par la pratique de l'accumulation: c'est une des mesures démocratiques dont on peut attendre le plus d'effets.

Les sociétés, même les sociétés de crédit, qui doivent acquérir l'immeuble d'emprunteurs restés en défaut de payer, bénéficient de la réduction de la moitié des droits d'enregistrement et de transcription, à la seule condition qu'elles fassent connaître l'objet de la société.

Ces droits réduits leur sont restitués au fur et à mesure de la revente en détail, pourvu que celle-ci ait lieu dans les dix ans de l'acte d'achat et qu'elle se fasse pour répandre la petite propriété dans les conditions de l'article 1^{er}.

C'est aux sociétés à faire la demande de la restitution; son droit se prescrit par deux ans à compter de l'acte de revente.

ART. 16. Cet article maintient la réduction de moitié, accordée précédemment aux sociétés pour les emprunts et les ouvertures de crédit.

V. — Droit de quittance.

ART. 17. La proposition de loi exempte du droit proportionnel d'enregistrement les libérations de sommes et valeurs. Une seule condition est exigée: il faut que le contrat constitutif de la dette ait subi le droit proportionnel, ou, ce qui conduit au même résultat juridique, qu'il en soit exonéré par un texte d'exception.

Cette disposition est rationnelle.

Déjà l'article 40 de la loi de frimaire s'inspire du même principe en disant que, « dans le cas de transmission de biens, la quittance donnée, ou l'obligation consentie par le même acte, pour tout ou partie du prix entre les contractants, ne peut être sujette à un droit particulier d'enregistrement ».

L'exécution n'est que la suite normale d'un contrat, le but pour lequel il est fait. Si j'emprunte de l'argent, le prêt n'existe que si je m'engage à le rembourser; si j'achète un bien, la vente n'existe que si je m'engage à payer le prix.

Il est donc rationnel, au point de vue économique et juridique, qu'on fasse échapper au droit proportionnel l'exécution d'un contrat, lorsque le titre en a été grevé.

C'est pour ces motifs que l'article 68, § 1^{er}, n° 6, par une disposition générale, soumet au simple droit de formalité, c'est-à-dire au droit fixe de 2 fr. 40 c., « les actes qui ne contiennent que l'exécution, le complément et la « consommation d'actes antérieurs enregistrés ».

Mais, en matière de quittance, la loi fondamentale pousse très loin son système de droits spécifiques, qui atteignent la circulation des biens partout où elle se révèle.

Ici une transmission nouvelle lui apparaît sous la forme du paiement: « Cette transmission », dit MATOX, (*Principes*, t. 1^{er}, p. 366), « ne tient plus à la première, à titre accessoire; comme elle n'en est plus dépendante, le lien étant rompu, elle doit subir le droit particulier qui lui est propre ».

On conçoit difficilement que le droit de quittance dépende de cette seule circonstance de pur fait, que le paiement ou l'exécution n'a pu être constaté dans l'acte constitutif de la dette.

C'est pourquoi l'article 17 exempte du droit proportionnel toute libération de sommes et valeurs, même constatée dans un acte séparé, si le contrat constitutif a acquitté le droit.

Jamais réforme ne fut réclamée si unanimement, si ardemment. Elle bénéficiera surtout à la propriété immobilière.

Pour les obligations de sommes ou pour la transmission de meubles, on se contente le plus souvent de correspondances ou d'actes sous seing privé, et la libération se fait soit par correspondance, soit par restitution ou destruction de la reconnaissance, soit par quittance sous seing privé.

Même si la dette est constatée par acte authentique, la remise de la grosse du titre, aux termes de l'article 1283, fait présumer la remise de la dette ou le paiement, sans préjudice de la preuve contraire. Dans la pratique, le créancier, en remettant la grosse, y inscrit la quittance. De la sorte, la libération échappe à la formalité et au droit d'enregistrement.

Quand il s'agit d'actes translatifs ou déclaratifs de droits réels immobiliers, par exemple la vente d'un immeuble avec prix non payé, l'emprunt hypothécaire, il faut des actes authentiques à l'effet d'opérer la transcription ou l'inscription au bureau des hypothèques, et la même forme authentique est toujours désirable pour prouver la libération; elle est souvent

indispensable lorsque des incapables sont en cause.

Fréquemment, on essaie de se soustraire aux droits de quittance, mais c'est au détriment de la sécurité. Ainsi, dans les ventes d'immeubles, on donne quittance dans l'acte, alors que le prix n'est pas payé et qu'il n'est représenté que par un bon, délivré soit au notaire, soit aux parties, par l'acheteur. Ce procédé, dangereux en lui-même, n'est généralement pas admis lorsque la vente porte sur des biens appartenant à des mineurs et est faite à l'intervention du juge de paix.

C'est ainsi que tout le poids de ce droit de quittance retombe sur les immeubles et atteint particulièrement les incapables. On comprend les protestations que ce régime a soulevées.

En France, la loi du budget du 7 août 1850 (art. 9) avait abaissé le droit de 50 centimes à 25 centimes, dans le but (indiqué par l'exposé des motifs) d'être utile au crédit immobilier (1); il fut reporté à 50 centimes par la loi du 5 mai 1855 (art. 13).

En Belgique, M. le sénateur Lammens, dans la séance du 24 décembre 1889, signalait, en termes énergiques, le défaut du régime en vigueur (2), et concluait à une réduction du droit.

Le gouvernement va plus loin; il supprime le droit de quittance, l'acte de quittance étant assimilé aux actes d'exécution et de complément.

Ce n'est plus une demi-mesure, c'est une mesure radicale, justifiée par la logique et par l'intérêt bien compris des familles.

VI. — Payements avec subrogation.

Si l'on est convaincu de l'importance que présente la diffusion de la propriété immobilière, il faut la favoriser par tous les moyens légitimes: l'un des meilleurs consiste à prévenir la perte de la propriété, en facilitant le remboursement des dettes hypothécaires (3).

La dette hypothécaire non amortissable est une alienation partielle ou un acheminement vers l'aliénation.

On l'a appelée, à juste titre, le ver rongeur de la propriété, le coin qui se met dans le patrimoine de famille pour le faire éclater et le disperser.

L'honorable comte de Smet de Naeyer, dans son exposé des motifs du projet de loi relatif au crédit foncier agricole, déposé à la séance du 19 novembre 1896 (*Doc. parl.*, p. 14), dénonçait le mal en ces termes:

« Les prêts hypothécaires consentis par des parti-

culiers sont généralement remboursables en une fois; le prêteur ne désire pas recevoir le remboursement par annuités, ce système entraînant pour lui, à chaque échéance, le souci du remploi d'une fraction de son capital. L'emprunteur, de son côté, n'étant pas préoccupé d'une prochaine échéance, néglige de reconstituer, par des placements successifs, le capital emprunté, ou affecte à d'autres usages les sommes émiettées par lui, en vue du remboursement de sa dette.

« Il en résulte qu'à l'expiration du terme le débiteur n'est pas en mesure de rembourser le prêt et que celui-ci, successivement renouvelé, finit par se transformer en une dette perpétuelle. C'est là un mal qui place pour toujours le cultivateur dans une situation précaire; si pour acquérir de nouveaux biens, destinés à étendre son exploitation, pour sortir d'un état de gêne momentanée ou pour reprendre l'exploitation familiale, il a dû contracter un emprunt hypothécaire, il se trouve, en fait, dessaisi à jamais du plus puissant élément de crédit dont il disposait. »

Il importe de substituer la créance amortissable à la créance non amortissable.

« Le contrat tout indiqué à cette fin », continuait l'honorable comte de Smet de Naeyer, « est le paiement avec subrogation, prévu par les articles 1249 et suivants du code civil. Or, dans l'état de la législation sur la matière, pareil contrat donnerait ouverture, soit au droit d'enregistrement de 1 fr. 40 c. p. c. établi pour les cessions de créance, soit, parfois, au droit de même import établi pour les obligations de sommes et, de plus, à un droit quittance de fr. 0.63 p. c. Il n'est pas un seul instant douteux que nos agriculteurs hésiteraient souvent à faire une opération qui se manifesterait, à son début, avec un caractère aussi onéreux; de là, la disposition du projet de loi qui exonère de tout droit proportionnel les contrats dont il s'agit. »

Ainsi se trouvait justifié le projet dont l'article 2 était conçu en ces termes:

« ART. 2. Sont assujettis au droit fixe de 2 fr. 40 c., les actes portant paiement avec subrogation, par la Caisse générale d'épargne, à l'intervention des comptoirs agricoles, de créances garanties par une hypothèque, lorsque la créance payée était remboursée en une fois et que l'obligation du débiteur envers la caisse est stipulée remboursable par annuités dans un délai maximum de trente ans. »

Le paysan endetté est un paysan ruiné. C'est une vérité que l'expérience a consacrée sous forme de diction. Elle est même plus générale que ne semble l'indiquer le figuré de l'expression.

Le paysan représente ici l'homme dont la profession ne connaît pas les gros bénéfices, capables d'éteindre rapidement un passif, mais qui, par un travail régulier et persévérant, peut avoir l'ambition limitée de subvenir aux besoins de la vie et de constituer lentement un modeste capital d'économie et d'épargne.

S'il emprunte, sans que la dette ne puisse s'éteindre progressivement par des acomptes, il finit par s'habituer à cette situation obérée, et il continue à porter le fardeau sans courage et sans effort pour s'en dégager.

Très souvent la dette a son origine dans le prix d'achat non payé ou dans la soule de partage due à des cohéritiers. Le débiteur paye l'intérêt comme un loyer; il reste propriétaire de nom jusqu'au moment où la saisie, avec son cortège de frais, l'exproprie légalement (4) (5).

(4) HENRY DELVAUX, *La politique agraire*.

(5) En France, il y eut, en 1898, sur une moyenne de 700,000 mutations, 293,786 inscriptions de privilèges de vendeurs, c'est-à-dire inscriptions pour prix d'acquisitions non payés; et en 1895 l'enregistrement trouve,

(1) Exposé des motifs de la loi portant fixation du budget des recettes de l'exercice 1851 en France (14 août 1850), ministre Fould: « En ce qui concerne l'enregistrement, nous vous proposons de faire un pas dans la voie des réformes favorables au développement du crédit et qui seront particulièrement utiles à l'agriculture. Il n'est pas douteux que les droits perçus par le fisc à l'occasion des emprunts, en élevant pour l'emprunteur le prix de l'argent, ne soient un obstacle sérieux à la prospérité. Il nous paraît possible, quant à présent, de réduire de moitié les droits proportionnels relatifs aux obligations et aux quittances. »

(2) « Vous ne voyez plus d'actes de vente sous seing privé et c'est une excellente chose; pourquoi n'en serait-il pas de même pour les quittances des prix de vente? Cette question offre une importance considérable; dans les Flandres, les quittances notariales sont devenues l'exception; on s'y contente presque toujours d'une quittance sous seing privé, à moins que le notaire qui fait la vente publique ne consente d'accepter en paiement un simple bon payable dans la huitaine, pratique dangereuse, qui peut entraîner des inconvénients très graves, tant pour le vendeur que pour le notaire instrumentant. »

(3) FLOUR DE SAINT-GENIS, *loc. cit.*, p. 407.

La dette hypothécaire en Belgique est écrasante. Frère-Orban, en 1880, l'évaluait à 798,403,870 francs, dont 56 p. c. pour la propriété non bâtie et 44 p. c. pour la propriété bâtie.

E. de Laveleye, en 1878, l'évaluait à 1 milliard.

M. Denis, en 1883, l'évaluait à 1 milliard 401 millions, et dans l'exposé de la proposition tendant à l'organisation du crédit foncier rural mutuel, déposé le 27 mars 1903, il l'évalue, pour 1902, à 1,692 millions, dont 946 millions pour la terre.

La charge hypothécaire représentait, d'après Frère-Orban, la quinzième partie de la valeur immobilière et, d'après de Laveleye, la vingtième partie. D'après M. Denis, elle représenterait aujourd'hui la dixième partie.

Or, les lois fiscales, en soumettant à des droits proportionnels la substitution d'une dette amortissable à une dette non amortissable, aident à maintenir le poids écrasant sur l'épaule des propriétaires et confirment ainsi, une fois de plus, pour la Belgique, ces paroles d'ALBERT FEUILLEE (*La propriété sociale et la démocratie*) : « Nos lois civiles et fiscales dévorent et émiettent la substance du sol ».

L'honorable comte de Smet de Naeyer y appela, avec raison, l'attention des Chambres; mais son projet de 1896 n'arriva pas en discussion. Il est rationnel de la faire entrer dans la loi, proposée aujourd'hui, qui est une loi d'unification. C'est son cadre naturel, le cadre des faveurs fiscales.

Le moment ne saurait être mieux choisi. Il se manifeste une touchante unanimité sur le vœu de voir organiser le crédit au profit des différentes classes de la société, et le crédit ne saurait trouver d'emploi plus urgent que pour l'extinction des dettes qui se perpétuent et pour leur remplacement par des dettes qui s'éteignent progressivement (1).

Il est rationnel de suivre ici le système adopté pour le droit de quittance et de faire une disposition générale qui ne soit limitée ni par la qualité des parties ni par la nature des immeubles grevés. Les facilités de libération peuvent se justifier pour toute propriété, quelle que soit son importance. Le fisc n'y fera pas de perte: il rendra ainsi possibles des dégrèvements qui ne se font pas actuellement.

VII. — Ouvertures de crédit.

L'évolution du droit positif est parallèle à l'évolution économique.

L'énorme mouvement des capitaux, provoqué par le développement des entreprises commerciales et industrielles, a fait naître une nouvelle espèce de convention portant sur la disponibilité des capitaux, et nommée ouverture de crédit: le code civil ne la connaissait pas.

À tâtons, la doctrine et la jurisprudence en ont recherché la définition juridique.

Après de nombreuses contradictions, l'accord s'est fait presque unanimement sur la solution aujourd'hui consacrée (2).

L'ouverture de crédit apparaît comme un contrat synallagmatique *sui generis* dans lequel les parties prennent des engagements réciproques et corrélatifs, l'une partie s'engageant à fournir certaines prestations à l'autre, qui s'oblige, si elle use du crédit, à

rembourser à la première la valeur des prestations effectuées.

La loi du 16 décembre 1831, sur les privilèges et hypothèques, dans son article 80, réglait la constitution de l'hypothèque pour sûreté d'un crédit ouvert, mais ne prévoyait, comme objet de l'ouverture du crédit, que la délivrance de fonds.

C'était insuffisant; l'objet peut être aussi l'acceptation d'effets, l'aval, la prestation de marchandises, etc. C'est pour mettre le droit positif en rapport avec la réalité économique que la loi du 21 mars 1889, sur le rapport de M. Pirmez, modifie la loi de 1831, en substituant aux termes *délivrance de fonds* les termes généraux de *l'exécution des engagements pris par le créancier*, et en rédigeant l'article 80 *in fine* comme suit :

« L'hypothèque consentie pour sûreté d'un crédit ouvert est valable : elle prend rang à la date de son inscription, sans égard aux époques de l'exécution des engagements pris par le créancier, laquelle pourra être établie par tous moyens légaux. »

La législation fiscale, à l'exemple de la législation civile, était muette au sujet d'un contrat qui, s'il n'était pas ignoré totalement, n'avait pas pénétré dans la pratique. D'où des difficultés considérables dans la perception des droits d'enregistrement.

La loi du 24 mai 1873 (art. 6 à 8) a assujéti les actes portant ouverture de crédit sur hypothèque ou sur gage à un droit de 60 centimes par 100 francs (actuellement fr. 0.63 p. c.), sur la somme pour laquelle l'hypothèque ou le gage est consenti, et elle disposait qu'en cas de réalisation partielle ou totale du crédit les perceptions ci-dessus effectuées sur l'acte seraient complétées à concurrence des droits exigibles d'après les lois existantes, c'est-à-dire des droits exigibles sur le prêt (fr. 1.40 p. c.) et, dans certains cas, sur la vente (fr. 2.70 p. c.).

Cette loi ne traite donc pas l'ouverture de crédit comme un contrat synallagmatique, dont les éléments juridiques existent au jour de sa formation, sans considération de l'exécution ultérieure; elle ne fait payer le droit proportionnel sur le vu de l'acte que comme un acompte sur un droit plus élevé, qui sera perçu régulièrement à la réalisation du crédit.

L'exposé des motifs fait ressortir que la loi n'est pas logique; car, suivant les principes de la loi de frimaire, le droit proportionnel ne dépend pas de l'exécution mais de la convention elle-même; or, l'ouverture de crédit est un contrat actuel et parfait, muni de tous les éléments juridiques permettant au crédit d'en exiger l'exécution; le droit, des lors, doit être exigible sur-le-champ. L'exécution importe peu : le droit doit être perçu, que le crédit se réalise ou non, et quel que soit le mode d'exécution : avance de sommes, fourniture de marchandises ou toute autre prestation.

L'exposé des motifs fait aussi remarquer que la facilité de fraude donnée par la loi blesse la justice distributive, en faisant payer par les uns un impôt aisément éludé par les autres.

M. Malou, dans l'exposé des motifs du 13 novembre 1872, avait déjà dit : « L'ouverture de crédit déguise le plus souvent des prêts immédiats ou du moins des prêts qui n'ont pas un caractère purement éventuel et auxquels, par conséquent, la faveur du droit fixe ne peut être accordée ».

Il est aisé, surtout entre commerçants qui peuvent prouver, par tous moyens, la réalisation de crédit, de cacher un prêt sous la forme d'une ouverture de crédit et de bénéficier ainsi d'une réduction de droit. L'administration n'arrive à percevoir le complément de droit sur l'exécution que dans des cas très rares.

Elle conclut à l'exécution lorsque, par exemple, un nouvel acte étend le crédit ouvert; elle présume alors que le crédit accordé a été épuisé. Mais quand les parties protestent, l'administration, à moins de preuves spéciales, prend le parti de renoncer au

dans les actes de partage, 88,510 soultes d'un import de plus de 234 millions de francs.

(1) *Le Crédit foncier rural*, par VLLIEBERG, projet élaboré en collaboration avec M. Schollaert, *Revue sociale catholique*, janvier 1904.

(2) SCHICKS, *Dict. des droits d'enregistrement*, v° *Crédit*; FALLOISE, *Traité de l'enregistrement des ouvertures de crédit*, n° 1; *Pandectes belges*, v° *Ouverture de crédit* (*disp. fisc.*), n° 1; MATON, *Dict. de la pratique notariale*, v° *Crédit*, n° 1; DE BAETS, *Les droits d'enregistrement*.

droit, en exigeant des parties l'attestation que le crédit n'a pas été réalisé.

Cette attestation a pour effet principal d'interrompre la prescription de l'action fiscale.

Il est inutile de montrer que, de la sorte, les parties sont placées entre leur conscience et leur intérêt, et l'on peut dire avec DEVOS et VAN MEENEN (t. III, p. 342) que « tout impôt qui laisse aux efforts pour en éluder le paiement de nombreuses chances de succès entraîne des inconvénients de la pire espèce ».

Ce n'est le plus souvent que dans le cas d'une liquidation, c'est-à-dire de l'insolvabilité du crédit, que la réalisation du crédit apparaît et rend possible la perception du droit; or, conformément à la jurisprudence belge, et contrairement à la jurisprudence française, le crédit, c'est-à-dire l'insolvable, est seul responsable des droits, de sorte que le fisc n'est le plus souvent dans l'occasion de les réclamer que quand il n'y plus rien.

La loi de 1873 n'a donc pas fait disparaître le mal dont se plaignait M. Malou dans l'exposé des motifs : elle n'a fait que l'atténuer en substituant au droit fixe un droit proportionnel réduit de 65 centimes. A celui qui voudrait cacher le prêt sous la forme d'ouverture de crédit, il reste un profit appréciable : ce profit est la différence entre le droit de 1 fr. 40 c. perçu sur la réalisation du crédit et le droit de 65 centimes dû sur l'acte, soit fr. 0.75 p. c.

L'article 19 met la législation fiscale en harmonie avec la nature juridique de la convention, en assujettissant l'ouverture de crédit à un droit proportionnel de fr. 1.40 p. c. Il taxe la convention, sans considérer, comme précédemment, si le crédit est garanti par une hypothèque ou par un gage; mais le droit ne se perçoit que sur l'écrit présenté à l'enregistrement et le montant du crédit ouvert est la base imposable.

Remarquons, en passant, que cette disposition générale ne porte aucune atteinte aux réductions de droits consenties par des lois spéciales, notamment pour les ouvertures de crédit agricole (loi du 13 avril 1884, art. 24).

La légère augmentation de recettes donnée par cette réforme n'est, dans l'ensemble du projet, qu'une compensation partielle de la perte entraînée par la suppression du droit de quittance. L'exposé des motifs évalue l'augmentation à la somme modeste de 130,000 francs.

C'est à raison même de cet intérêt minime du Trésor dans la mesure proposée qu'on s'est demandé s'il n'y aurait pas opportunité à l'abandonner provisoirement jusqu'au travail de codification.

On a fait une double objection : d'une part, les abus ne sauraient être fréquents, l'ouverture de crédit se pratiquant généralement par l'intermédiaire d'établissements sérieux qui ne sauraient songer à faire des écritures trompeuses; d'autre part, c'est sous la forme d'ouverture de crédit que se fait fréquemment le service financier des grandes entreprises commerciales et industrielles qui ont besoin du concours des établissements de crédit.

Si l'élévation du droit ne saurait ralentir leur essor, néanmoins elle les froissera pour un résultat fiscal sans importance.

La critique n'est pas sans fondement, mais elle atteint l'ensemble des droits d'enregistrement qui constituent un impôt discutable au point de vue économique.

Si l'on met en regard le simple prêt et l'ouverture de crédit, taxés au même droit de fr. 1.40 p. c., on ne saurait contester que l'ouverture de crédit garde une situation privilégiée. En effet, dans le prêt, le droit est assis sur la somme prêtée, c'est-à-dire sur la somme une fois donnée; dans l'ouverture de crédit, au contraire, le droit est assis sur le montant du crédit ouvert, c'est-à-dire sur la limite indiquée pour le solde, limite dans laquelle les remises de

part et d'autre peuvent se renouveler à l'infini en se compensant toujours.

Ce n'est donc pas, comme dans le prêt, une somme une fois donnée qui supporte tout le poids du droit, mais toutes les sommes qui, au cours d'opérations multiples, viendront à figurer dans les divers articles du crédit et du débit.

Et, ne frappant que le montant du crédit ouvert, la loi proposée n'atteint qu'une partie minime de l'énorme mouvement de fonds qu'il peut comporter.

L'égalité fiscale du prêt et de l'ouverture du crédit est donc tout à l'avantage de celle-ci. Si une réduction est désirable, c'est la réduction du droit d'obligation. Il est à espérer que l'œuvre prochaine de la codification la réalisera à la satisfaction de tous.

VIII. — Rentes sur l'État.

L'article 20 a pour but de faire disparaître un privilège injustifié dont jouissaient les rentes sur l'État et de soumettre au droit commun leur circulation juridique.

Rien n'est plus rationnel que d'exempter de l'impôt l'État qui le perçoit et, dans ce sens, l'article 70, § 3, n° 3, de la loi de frimaire an VII a bien fait d'exempter de la formalité de l'enregistrement « les inscriptions sur le grand-livre de la dette publique » et les opérations matérielles de « transfert et de mutation » qui doivent s'y faire lorsque les titulaires changent à la suite de conventions ou de successions, ainsi que « les quittances des intérêts qui en sont payés et tous les effets de la dette publique inscrits ou à inscrire définitivement ».

Tout cela se rapporte aux rapports de l'État avec les emprunteurs.

Mais lorsqu'un créancier de l'État dispose de sa créance, la fait passer, soit par convention, soit par testament, dans le patrimoine d'un tiers, cette circulation de richesse est une transmission de créance ordinaire, de droit commun, et il ne saurait exister de motif sérieux pour lui assurer un privilège en l'exemptant des droits proportionnels d'enregistrement.

C'est cependant ce qui se présente actuellement. La doctrine et la jurisprudence ont interprété, d'une façon très large, les termes *transfert et mutation* des inscriptions sur le grand-livre de la dette publique; ils ne les ont pas limités à l'opération matérielle qu'accomplit l'État sur ses livres, mais ils les ont appliqués au fait juridique, à la convention des parties qui la provoque en faisant passer juridiquement la rente inscrite d'un patrimoine dans l'autre.

On comprend que, par là, des abus sont possibles; ainsi, pour prêter de l'argent, je puis vendre à réméré des titres de rente qui devront être restitués, par exemple après dix ans, avec un intérêt ou des coupons; on l'a déjà fait et l'on a prétendu qu'en vertu de l'article 70 le droit proportionnel n'était pas dû.

Cette faveur ainsi étendue n'a pas de raison d'être. Le crédit de l'État peut vivre du droit commun; il ne lui faut pas ce privilège, qui, d'ailleurs, n'existe plus au point de vue du droit de succession (loi du 27 décembre 1817) et qui, en France, a été supprimé sans inconvénients par une loi de 1830.

L'article 15 place au point de vue des droits de transmission les rentes sur l'État sur le même pied que les autres valeurs mobilières; elles subissent le droit proportionnel lorsque leur transmission est constatée dans un acte présenté à l'enregistrement.

L'exposé des motifs, aussi complet que clair, dispense de tout commentaire.

IX. — Droit d'inscription.

L'article 21 met le droit d'inscription en harmonie avec l'économie de la loi du 16 décembre 1831 sur

les privilèges et hypothèques, tout en élargissant les faveurs dont jouissent déjà les hypothèques légales.

La loi du 16 décembre 1831 a fait disparaître les hypothèques occultes et générales et a généralisé le double principe de la publicité et de la spécialité.

L'hypothèque conventionnelle, comme l'hypothèque légale (art. 47), celle des femmes mariées sur les biens de leurs maris, celle des mineurs et interdits sur les biens de leur tuteur, celle des personnes placées dans des établissements d'aliénés sur les biens de leur administrateur provisoire, celle de l'Etat, des provinces, des communes et des établissements publics sur les biens des receveurs et administrateurs comptables, n'existent valablement que si l'inscription est spécialisée non seulement par l'indication exacte des immeubles, mais encore par l'indication exacte de la somme que représentent les droits et créances garantis.

Ce sont les intéressés eux-mêmes qui, en évaluant ainsi l'utilité que présente pour eux l'inscription de l'hypothèque, déterminent la base rationnelle de l'impôt spécial perçu pour cette formalité, sous le nom de droit d'inscription.

Ce droit est actuellement de 4 fr. 30 c. par 4,000 francs du montant de la créance (loi de ventôse an VII, art. 19; loi du 3 janvier 1824, art. 1^{er}; loi du 28 juillet 1873, art. 1^{er}, § 4).

La loi de brumaire an VII régissait la matière hypothécaire et était en rapport étroit avec la loi du 21 ventôse an VII qui, par son article 19, établissait un droit sur l'inscription des créances hypothécaires.

Elle admettait, à côté de l'inscription déterminée (art. 17) avec évaluation des rentes et prestations à inscrire, l'inscription indéfinie (art. 21) qui indiquait la nature du droit sans évaluation.

Cette inscription indéfinie concernait les personnes au profit desquelles existe actuellement l'hypothèque légale.

La loi du 6 messidor an VII essaya de mettre fin aux difficultés que l'absence d'une base fixe avait fait naître pour la liquidation du droit dû sur cette inscription.

Elle exempte du droit proportionnel « l'inscription indéfinie qui a pour objet la conservation d'un simple droit d'hypothèque éventuel sans créance existante ». Mais si, ultérieurement, l'inscription indéfinie se convertit en créance réelle, elle rend le droit exigible sur le capital de cette créance.

Malgré le nouveau régime hypothécaire de 1831, la pratique administrative a étendu le bénéfice de ces dispositions aux inscriptions prises pour sûreté de créances quelconques, éventuelles ou indéterminées.

L'exposé des motifs montre, en excellents termes, l'erreur de ce système de perception; il confond, quant à l'exigibilité des droits, la nature du droit d'enregistrement et la nature du droit d'inscription, qui n'atteint pas la créance elle-même et n'a pas à examiner son caractère actuel ou éventuel, déterminé ou indéterminé, mais qui concerne le fait de l'inscription et se mesure à l'importance que cette opération, avec ses conséquences juridiques, présente pour les intéressés.

L'article 21 énonce clairement ces principes dans les termes suivants : « Il est perçu un droit sur l'inscription des hypothèques conventionnelles et testamentaires. Le droit est dû, pour l'inscription de chaque droit d'hypothèque, sur le montant, en principal et accessoires, des sommes pour lesquelles l'inscription est requise. »

Les hypothèques légales, qui actuellement donnent lieu à la perception du droit proportionnel lorsque les droits garantis se convertissent en une créance réelle, échappent à l'impôt d'une manière absolue; c'est une simplification tout à l'avantage des incapables et des administrations que la loi hypothécaire favorisait déjà dans une moindre mesure.

X. — Des dissimulations de prix.

C'est un fait constant que les parties s'efforcent généralement à dissimuler le prix des acquisitions immobilières (1).

Ce mal ne pourra que s'aggraver par la généralisation des privilèges fiscaux au profit de la petite propriété; la fraude doit grandir avec l'intérêt qu'y trouvent les parties.

Il importe de réagir par des moyens nouveaux. De là les dispositions sur les dissimulations de prix.

Le gouvernement estime que l'on obtient une garantie de déclaration sincère, lorsque à la responsabilité de l'acheteur vis-à-vis du droit et de l'amende on ajoute la responsabilité du vendeur.

Actuellement, le notaire, qui dresse l'acte, peut conseiller la sincérité à l'acheteur, son client, mais il n'est guère écouté, et doit insérer dans l'acte de vente le prix, inférieur à la réalité, que dictera l'acheteur, sous sa seule responsabilité, avec l'assentiment du vendeur.

Il en serait autrement si le vendeur encourait une responsabilité; celui-ci aurait intérêt à protester contre toute atteinte à la sincérité.

Le notaire lui-même ne serait plus désarmé vis-à-vis de l'acheteur; il pourrait justifier ses conseils par l'intérêt qu'il a à ne pas encourir des reproches de la part des vendeurs.

Cette responsabilité du vendeur se conçoit aisément; il intervient dans les déclarations de l'acte et il bénéficie indirectement des réductions fiscales, parce que le prix a une tendance à s'élever dans la mesure dans laquelle les frais et charges diminuent.

L'article 22 fait au notaire l'obligation de lire l'article aux parties, lors de la passation de l'acte de vente ou d'échange, à peine de 100 francs d'amende.

Cette mesure se conçoit d'autant plus que la dissimulation est actuellement si générale que le public finit par croire qu'elle est autorisée.

Le gouvernement combat la fraude par des moyens énergiques :

Il élève l'amende au quintuple des droits fraudés.

Il autorise l'administration à prouver la dissimulation pas tous les moyens qu'autorise la loi civile, à l'exception de la preuve testimoniale et du serment, c'est-à-dire par tous actes écrits ou faits, constituant, soit la preuve littérale, soit la preuve par l'aveu ou par présomptions.

Les présomptions ne peuvent s'asseoir que sur des actes, écrits ou faits, et non sur le témoignage verbal ni sur le serment.

Ce moyen de contrôle, ainsi limité, n'a rien de nouveau; il est emprunté à la loi du 17 décembre 1831 sur les droits de succession et de mutation par décès, et il n'a pas soulevé, dans la pratique, de sérieux abus.

L'article 22 dit en effet : « Indépendamment des moyens de preuve spécialement prévus par les articles 18 à 20, l'administration est autorisée à constater selon les règles et par tous les moyens établis par le droit commun, à l'exception du serment, l'omission ou la fausse estimation des biens de la

(1) DE VOS ET VAN MEENEN, t. III, p. 509 : « Tandis que les actes et les formalités dont ils sont entourés devraient assurer la bonne foi des conventions, c'est en définitive le mensonge qui s'est organisé par devant notaire; plus du quart du prix est diminué dans la vente, et ce n'est pas un dixième des actes d'emprunt qui s'enregistrent. »

« Ce sont les mineurs, les interdits et les autres incapables, plus spécialement sous la protection de la législation, qui payent le droit entier. »

succession, l'exagération des dettes ou la simulation de dettes qui ne font pas partie du passif ».

Les mots à l'exception du serment ne figurant pas dans le projet, ils y ont été ajoutés, par voie d'amendement, sur la proposition de M. Le Lièvre qui les justifiait comme suit :

« Le but de mon amendement est d'exclure d'une manière générale le serment dans la matière dont il s'agit, parce qu'il s'agit d'une manière fiscale et même répressive au point de vue civil, et que, d'après les principes d'un ordre supérieur, il est impossible de placer dans pareille hypothèse l'homme entre son intérêt et sa conscience ».

L'article 22 du projet est plus limitatif. Il procède par énumération, excluant donc non seulement le serment sous toutes les formes, y compris l'interrogatoire sur faits et articles, mais aussi la preuve testimoniale.

Il n'y a donc pas lieu de redouter, en matière d'enregistrement, une mesure qui est appliquée, avec plus d'étendue, en matière de succession, et qui n'y a pas blessé les intérêts légitimes des contribuables et de leurs familles.

Cette règle s'applique à l'échange comme à la vente.

XI. — De l'expertise.

Dans les contestations fiscales, la partie succombante paye les frais. Cette charge, ajoutée à l'amende, est d'autant plus lourde pour les contribuables qu'elle correspond, en grande partie, à des frais faits en pure perte et hors de proportion avec l'intérêt en jeu.

L'expertise, qui a pour but de faire déterminer la valeur vénale des biens transmis, se traîne dans un formalisme et des lenteurs de procédure inutiles. Elle a fait l'objet de critiques légitimes, et l'on est unanime dans le monde des hommes de loi pour en souhaiter la simplification.

Le projet de loi répond à ce vœu en organisant complètement la matière et en unifiant les systèmes différents, actuellement appliqués en matière d'enregistrement (loi du 31 mai 1824, art. 22) et de successions (loi du 7 décembre 1831, art. 49).

Il supprime ainsi toutes les difficultés de procédure et de compétence dérivant tant des divergences qui existent entre ces systèmes que de leurs rapports indécis avec le droit civil.

Déjà, en 1890, dans la session extraordinaire, l'honorable M. Beernaert, ministre des finances, avait déposé un projet de code des droits de succession et de mutation par décès, dans lequel la procédure de l'expertise était considérablement simplifiée; mais le projet ne vint pas en discussion (1).

Le système proposé aujourd'hui a le grand avantage de la simplicité et de la célérité. Il est décrit pour les contestations en matière d'enregistrement, mais l'article 30 l'applique, *mutatis mutandis*, en matière de droits de succession.

Nous en résumons le mécanisme.

Le préposé de l'administration et la partie peuvent se mettre d'accord, sans procédure, sur le choix d'un ou de plusieurs experts, chargés de procéder à l'évaluation. Un simple procès-verbal constate la convention.

Si les intéressés ne s'entendent pas sur ce choix, le président du tribunal de première instance, et non plus le tribunal, peut, sur simple requête, nommer, suivant qu'il le juge utile, un seul ou trois experts; le receveur ou la partie, à laquelle la requête et l'ordonnance sont signifiées en même temps, a le droit, dans les huit jours de la signification, de

demander au président, sans procédure spéciale, le remplacement des experts recusés. Le président statue définitivement sur cette récusation après avoir, s'il le juge bon, convoqué les intéressés.

Les experts, avisés de leur nomination par simple correspondance, font savoir aux parties, par lettre recommandée, le jour et l'heure auxquels ils procéderont à la visite des lieux et les entendront dans leurs dires et observations.

Ils déposent au greffe leur rapport signé et affirmé sous serment.

Le rapport est ensuite signifié à partie.

La procédure ne saurait être plus facile. C'est la procédure gracieuse se poursuivant devant le président. Le tribunal ne devient compétent et la juridiction contentieuse ne s'ouvre que lorsque, après la signification du rapport, les parties en demandent la nullité pour contravention à la loi ou pour violation de forme substantielle.

Jusque-là, l'intervention des avoués est inutile. Au premier abord, on pourrait craindre qu'il ne s'ensuive des inconvénients au point de vue des significations. Celles-ci sont d'autant plus nombreuses qu'il y a plus de parties, et, dans les successions et les partages, le nombre des héritiers intéressés peut être considérable.

Mais cette crainte n'est pas fondée. En matière de succession, les héritiers, en faisant la déclaration de succession, doivent faire une seule élection de domicile : c'est donc en un seul endroit que la signification peut se faire aux parties en plusieurs copies.

Dans le partage, la contestation ne s'adressera qu'à celui auquel des immeubles ont été attribués avec une valeur insuffisante.

D'ailleurs, les significations par huissier ne sont requises que là où l'intérêt des parties peut l'exiger sérieusement, c'est-à-dire pour les actes principaux, notamment pour la requête et l'ordonnance du président, qui précèdent les opérations des experts, et pour l'expédition du rapport qui en fait connaître le résultat.

La lettre recommandée annonçant les opérations présente d'autant moins d'inconvénients qu'elle suit à peu de distance la signification de l'ordonnance, qui atteindra le contribuable, soit à personne, soit à domicile.

Dans son ensemble, la procédure proposée est dégagée de toutes les formalités inutiles. Elle sera moins lente, moins coûteuse et, par conséquent, moins redoutée par les contribuables.

ART. 23. L'article 23 reprend le principe consacré par l'article 17 de la loi de frimaire an VII; mais le droit pour l'administration de demander l'expertise n'est plus limité aux actes translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles; il est étendu à tous les actes donnant ouverture au droit proportionnel d'enregistrement, ce qui comprend les actes de partage et de société. C'est une conséquence logique des dispositions nouvelles qui concernent ces actes.

ART. 24. La liberté, laissée aux parties, de s'entendre avec l'administration sur le choix d'un ou de plusieurs experts et de constater l'accord par un simple procès-verbal sera d'une grande utilité. Il est à souhaiter que l'administration se montre conciliante pour en faciliter et généraliser l'usage : c'est l'intérêt de tous.

ART. 25. Le président remplace le tribunal; la demande d'expertise lui est faite par simple requête. Il ordonne l'expertise dans les huit jours et nomme un ou trois experts, suivant qu'il le juge opportun.

On peut se demander s'il n'eût pas été à désirer que le président ne nommât le ou les experts qu'après avoir entendu les parties; elles peuvent avoir intérêt à l'éclaircir sur le choix d'hommes compétents. L'administration estime qu'il n'y a pas lieu de subordonner la décision du président à la convocation des

(1) Chambre des représentants, *Doc. parl.*, session extraordinaire de 1890.

parties. Elle considère, avec raison, que les experts perdent de leur indépendance lorsque, comme précédemment, ils sont nommés directement par les intéressés, receveur ou contribuable. Elle désire les tenir le plus possible éloignés de l'influence des parties et, à cet effet, laisser au président la seule responsabilité du choix.

C'est dans la même pensée que l'administration propose d'écarter, comme experts, tous ceux qui, à raison de leurs relations avec le fisc ou avec les intéressés, peuvent être exposés à des impressions ou des influences étrangères à leur mission : les fonctionnaires de l'enregistrement, les officiers publics ou ministériels constitués débiteurs des droits dus sur les actes, tels les notaires, les greffiers, les secrétaires communaux et provinciaux, ainsi que les employés des personnes écartées. Peut-être en réduisant ainsi le choix le rend-on bien difficile. Cet inconvénient serait grave, s'il ne s'agissait que de l'expertise fiscale, qui est relativement rare.

Les parties conservent le droit de récuser les experts choisis : la demande de les remplacer se fait au président par une simple requête et est examinée, sans procédure spéciale, le président statuant — suivant les circonstances, soit directement, soit après avoir convoqué les intéressés — par une nouvelle ordonnance.

ART. 26. Le travail des experts est provoqué sans formalité spéciale.

Ils recherchent la valeur vénale absolue des biens. Le mot *absolu* est nouveau en cette matière. Il écarte les considérations dérivant des clauses de la vente qui ne touchent pas à la valeur réelle du bien, telle la condition résolutoire et les clauses de réméré. Il ne défend nullement de tenir compte de la dépréciation qu'un immeuble peut subir par suite de servitudes ou d'autres droits réels.

Les experts donnent leur évaluation sans restriction ni réserve. Leur mission est ainsi nettement déterminée; ils doivent donner une conclusion formelle, ce qui n'exclut évidemment pas l'exposé justificatif.

Le rapport contient son affirmation sous serment. Cette formalité simple, suivie en matière de faillite pour la déclaration des créances, dispense de la prestation du serment entre les mains des magistrats.

Le rapport est ensuite déposé en minute au greffe.

ART. 27. Le rapport est levé et signifié. Le plus souvent cette formalité, tout comme le dépôt au greffe, n'aura pas lieu. L'administration, qui est en rapports soit avec les parties, soit avec leur homme d'affaires, leur fait connaître officieusement le résultat de l'expertise, et la procédure est arrêtée par un règlement amiable.

Les parties ne sont pas admises à discuter l'évaluation des experts qui, conformément à la législation actuelle, statuent en souverains juges du fait, mais elles peuvent poursuivre, devant le tribunal indiqué par l'article 23, la nullité du rapport, pour contravention à la loi ou pour violation des formes substantielles : par exemple, s'il résulte du rapport que l'expertise a porté sur des biens autres que ceux désignés dans le compromis ou dans la demande; qu'elle n'a pas porté sur tous les biens désignés; que l'évaluation n'a pas été faite d'après l'état de l'immeuble à l'époque indiquée. si le rapport ne contient pas l'affirmation sermentelle; si les parties n'ont pas été prévenues du jour auquel il serait procédé aux opérations, etc.

Est-ce à dire que l'expertise régulièrement faite constitue un titre irrévocable de perception au profit du Trésor? Nullement. Il s'agit ici des effets de l'expertise, qui peuvent être discutés devant la juridiction ordinaire.

Sur l'opposition à la contrainte, le contribuable pourra donc prétendre que la transmission survenue

n'a pas donné lieu aux droits réclamés; qu'en réalité la transmission n'a pas eu pour objet les biens désignés dans le compromis ou dans la demande d'expertise; que le droit ne s'est pas ouvert au profit du Trésor à l'époque indiquée dans le dit compromis ou dans la dite demande, etc.

ART. 28. C'est au nouveau propriétaire et par voie de contrainte que, le cas échéant, les suppléments des droits d'enregistrement et de transcription sont demandés.

L'amende qui s'y ajoute est l'amende ordinaire, égale au supplément des droits; elle n'est appliquée que si les droits supplémentaires, dans les transmissions à titre onéreux ou à titre gratuit, excèdent d'un huitième au moins le montant des droits perçus. Cette formule, comme le dit la note explicative, est assez large pour atteindre les échanges.

L'amende est du quintuple du supplément, si celui-ci est dû sur un acte assujéti au droit proportionnel de 25 centimes pour 100 francs. Sans cette aggravation, elle aurait manqué de portée, à raison du taux minime du droit. Sur une valeur supplémentaire de 4,000 francs, le quintuple du droit, à raison de fr. 0.25 p. c., ne donne que 12 fr. 50 c.

ART. 29. Les frais de l'expertise se règlent comme en matière civile. On est généralement d'accord pour critiquer le tarif basé sur les vacations; mais le gouvernement n'a pas cru devoir s'occuper ici d'une réforme qui présente de sérieuses difficultés.

La condamnation éventuelle des experts aux frais frustratoires et à des dommages-intérêts, pour le cas de retard ou de refus de déposer le rapport et pour le cas de retard de l'annulation de l'expertise à raison d'un fait personnel, est un moyen dont le tribunal n'usera qu'avec mesure en cas de faute grave.

ART. 30. Les articles précédents ont spécialement en vue l'expertise en matière d'enregistrement; ils s'appliquent, avec les modifications appropriées, en matière de droits de succession.

XII. — Dispositions transitoires, abrogation de dispositions antérieures.

ART. 31. L'article 31 se justifie par la simple lecture. Les dispositions relatives aux partages et aux sociétés (art. 7, art. 8, 2^e et 3^e, et art. 40) doivent pouvoir s'appliquer, alors même que les indivisions et les sociétés sont antérieures à la loi proposée.

Celles relatives à l'ouverture du crédit (art. 19) ne sauraient atteindre les actes passés sous le régime de la loi du 24 mars 1873; il est équitable que, pour ces actes, le complément du droit soit perçu sur le crédit réalisé.

ART. 32. L'article 32 indique les dispositions dont le projet entraîne la modification ou la suppression.

Il contient aussi la suppression de diverses dispositions qui ont pour objet des matières étrangères à la proposition de loi en discussion, mais qui n'ont plus de raison d'être. La note justificative du gouvernement donne les renseignements nécessaires.

Remarquons, enfin, que les dispositions générales du projet ne modifient pas les lois spéciales non visées.

XIII. — Dispositions additionnelles.

Le gouvernement, dans son projet amendé, ajoute deux articles relatifs à la Caisse générale d'épargne et de retraite. Il met le concours financier de celle-ci en rapport avec les nouvelles dispositions prises en faveur des habitations à bon marché.

L'article 33 l'autorise à assurer sur la vie des capitaux n'excédant pas 40,000 francs, limite fixée pour les faveurs fiscales. La loi du 21 juin 1894, qui avait ajouté un article 10bis à la loi du 16 mars 1865, limitait ces opérations à 3,000 francs.

Cette extension était désirable pour faciliter non seulement l'acquisition d'habitations, mais aussi la création indirecte de pensions pour veuves. Bien des employés recourent à l'assurance-vie pour assurer à leur veuve des moyens honorables d'existence.

L'article 34 prend au projet de loi concernant la Caisse générale d'épargne et de retraite, déposé dans la séance de la Chambre des représentants du 12 février 1903, l'article 4, qui autorise la Caisse d'épargne à employer ses fonds disponibles en prêts faits en faveur « de la construction ou de l'achat d'habitations ouvrières » (1). Il en étend la portée, d'abord en substituant aux mots *habitations ouvrières* les mots *habitations à bon marché*, ensuite en autorisant aussi les prêts faits pour le dégrèvement des habitations à bon marché.

Cette disposition doit être prise dans le sens large dans lequel est conçu le régime des habitations à bon marché, se combinant avec le régime de la petite propriété.

Le rapporteur,
ERN. TIMBAUT.

ANNEXE.

Projet de loi portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription en faveur de la petite propriété, etc.

Projet amendé par le gouvernement d'accord avec la commission.

ACQUISITIONS DE PETITES PROPRIÉTÉS.

ART. 1^{er}. Le droit d'enregistrement et le droit de transcription sont réduits à moitié pour les ventes à des particuliers de la totalité de biens immeubles, sous la condition : a) que le prix ou la valeur vénale de la pleine propriété du bien vendu n'excèdent pas 10,000 francs ; b) que l'acquéreur ou son conjoint et, le cas échéant, que les coacquéreurs ou leurs conjoints ne possèdent pas, personnellement ou collectivement, en propriété ou en usufruit, la totalité de biens immeubles dont la valeur en pleine propriété, ajoutée au prix ou à la valeur vénale de la pleine propriété de l'immeuble vendu, formerait un total supérieur à 10,000 francs.

La réduction n'est appliquée que si l'existence de la condition énoncée ci-dessus sous la lettre b est formellement attestée au moment de l'enregistrement, soit dans l'acte lui-même, soit dans un écrit y annexé, signé par l'acquéreur ou, en son nom, par le notaire : cet écrit est exempt du timbre et de l'enregistrement.

ART. 2. Le droit d'enregistrement est réduit à moitié :

1^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit par des particuliers en vue d'une acquisition d'immeubles, sous la condition : a) que l'acte fasse connaître la destination des fonds ; b) que l'acquisition jouisse de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appelée qu'après la réalisation

de l'acquisition projetée, pour autant que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit ;

2^o Pour le paiement avec subrogation du prix d'une acquisition qui a joui de la réduction prononcée par l'article 1^{er}.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait mention de cette dernière circonstance ;

3^o Pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par des particuliers en vue de l'érection d'une construction, sous la condition : a) que l'emprunt ou l'ouverture de crédit n'excèdent pas la somme de 10,000 francs ; b) que l'acte fasse connaître la destination des fonds.

La réduction n'est appliquée qu'après l'érection de la construction projetée pour autant que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte d'emprunt ou d'ouverture de crédit.

ART. 3. Il n'est dû aucun droit particulier d'enregistrement sur les cautionnements et garanties de toute nature relatifs aux ventes, aux emprunts et aux ouvertures de crédit qui jouissent de la réduction prononcée par les articles 1^{er} et 2, lorsque ces cautionnements et garanties sont insérés dans l'acte qui renferme le contrat principal.

ART. 4. L'administration est recevable à établir, au moyen de l'expertise instituée ci-après, l'inexactitude de l'attestation fournie en exécution du deuxième alinéa de l'article 1^{er}.

Les droits ordinaires sont exigibles si la valeur constatée par le rapport des experts excède la somme de 10,000 francs.

Dans le cas où la plus-value dépasserait cette somme d'un huitième au moins, il sera dû par l'acquéreur une amende égale au montant des droits supplémentaires et les frais de l'expertise tomberont à sa charge.

La demande d'expertise doit être faite dans les deux années à compter du jour de l'enregistrement de l'acte.

ACTES DE PARTAGE.

ART. 5. Il est établi un droit d'enregistrement de fr. 0.25 p. c. sur les actes portant :

1^o Partage partiel ou total, provisoire ou définitif, de biens meubles ou immeubles ;

2^o Cession à titre onéreux, par voie de licitation ou autrement, entre tous les copropriétaires, de parts ou de portions indivises ;

3^o Liquidation de sommes ou valeurs dépendant ou formant le prix de biens dépendant d'une communauté conjugale, d'une succession, d'une société.

Le droit est perçu sur la valeur de tous les biens dont l'acte fait cesser l'indivision, soit entre tous les copropriétaires, soit à l'égard d'un ou de plusieurs d'entre eux, et, plus généralement, sur le montant total des sommes et valeurs actives dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges.

Cette perception exclut : a) la perception de tout autre droit à raison des dispositions ayant pour objet les biens ou les dettes communes et concernant exclusivement les rapports des copropriétaires entre eux, contenues dans l'acte, lors même que ces dispositions comprendraient des stipulations de sommes n'existant pas dans la masse indivise ; b) l'application de l'article 23 de la loi du 22 frimaire an VII aux actes dont il serait fait usage dans les dispositions susvisées.

La valeur des biens échus à un copropriétaire par la voie d'une licitation ou d'un lotissement partiel est, le cas échéant, distraite de la masse globale pour la perception du droit sur le partage ou sur la liquidation ultérieure.

ART. 6. La valeur imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent,

1. Un amendement, déposé à la séance du 25 mars 1903 par MM. Henry Delvaux et consorts, portait ce qui suit :

Art. 4. A la fin du second alinéa de cet article, après les mots ou l'achat d'habitations à bon marché, ajouter ceux-ci : et de l'acquisition ou du dégrèvement de la petite propriété rurale.

par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte de l'estimation des parties ou du prix et des charges stipulés.

Si les sommes et valeurs ne sont pas déterminées dans l'acte, il y est suppléé conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tout, sauf application de l'article 23 ci-après.

ART. 7. Lorsqu'un tiers s'est rendu acquéreur d'une part indivise de biens appartenant à une ou à plusieurs personnes, le droit proportionnel établi pour les ventes est dû sur la valeur des biens dont la totalité lui advient par l'effet d'une cession ou d'un partage ultérieur, sauf déduction du droit payé du chef de l'achat de la part indivise.

Cette disposition est applicable dans le cas où la totalité des biens échoit aux héritiers ou ayants cause du tiers acquéreur; elle n'est pas applicable dans le cas où celui-ci a acquis avec d'autres la totalité d'un ou plusieurs biens.

ACTES DE SOCIÉTÉS.

ART. 8. Sont assujettis à un droit d'enregistrement de fr. 0.23 p. c., savoir :

1^o Les actes portant formation de société, sur le montant total des apports, sans distraction des charges;

2^o Les actes ultérieurs portant adhésion de nouveaux associés ou modification des statuts, avec augmentation du fonds social, sur le montant de l'augmentation;

3^o Les actes de prorogation de société, sur le montant de l'actif social au jour de la prorogation.

Cette perception exclut celle de tout autre droit à raison des dispositions ayant trait : a) aux engagements contractés par la société envers les associés en retour de leurs apports; b) aux relations de la société avec les gérants, administrateurs ou commissaires; c) au versement prescrit par la loi commerciale pour la constitution de sociétés anonymes.

Le droit est dû sur l'expédition, la copie ou l'extrait des actes passés en pays étranger, lorsque la minute ou l'original n'a pas été enregistré dans le pays.

ART. 9. La valeur imposable est déterminée, pour la liquidation du droit établi par l'article précédent, par la valeur conventionnelle des biens, telle qu'elle résulte des stipulations de l'acte.

La valeur des apports consistant en choses non estimées est déterminée, le cas échéant, par comparaison avec les apports en argent ou en choses estimées, eu égard à la part des apportants dans les bénéfices.

Si les stipulations de l'acte ne permettent pas de déterminer la valeur conventionnelle des apports, il y est suppléé par une déclaration estimative conformément à l'article 16 de la loi du 22 frimaire an VII.

Le tout, sauf application de l'article 23 ci-après.

ART. 10. Lorsqu'un immeuble a fait l'objet d'un apport en société, le passage ultérieur, total ou partiel, de la propriété de cet immeuble dans le chef d'un associé autre que l'auteur de l'apport, de ses héritiers ou ayants cause, donne ouverture, de quelque manière qu'il s'opère, au droit proportionnel établi pour les transmissions de biens immeubles.

Cette disposition n'est pas applicable :

1^o Dans le cas où, l'apport ayant été fait par des copropriétaires, la propriété de l'immeuble passe dans le chef de l'un d'eux, sauf application, le cas échéant, de l'article 7;

2^o Dans le cas où les associés ont réglé par une convention aléatoire le transfert de leurs droits sociaux.

SOCIÉTÉS D'HABITATIONS A BON MARCHÉ.

ART. 11. Les sociétés ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente, la location d'habitations à bon marché ou l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché peuvent revêtir la forme anonyme ou coopérative, sans perdre leur caractère civil, en se soumettant aux dispositions, dans le premier cas, de la section IV, dans le second de la section VI et, dans les deux cas, de la section VIII de la loi du 18 mai 1873, modifiée par la loi du 22 mai 1886.

ART. 12. Sont exempts du timbre et du droit d'enregistrement :

1^o Les procurations données par les fondateurs pour la constitution : a) de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente, la location d'habitations à bon marché ou l'achat de terrains et leur revente en vue de la construction d'habitations à bon marché; b) de sociétés anonymes ou coopératives ayant pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction, de l'achat ou du dégrèvement d'habitations à bon marché;

2^o Les actes et procès-verbaux portant formation, modification, prorogation ou dissolution des dites sociétés;

3^o Tous actes sous signature privée ne rentrant pas dans les termes de la disposition précédente et tous registres concernant exclusivement l'administration sociale, ainsi que les procurations données par les associés pour leurs relations avec la société;

4^o Les écritures des comités de patronage institués en vue de favoriser la construction, la vente ou la location d'habitations à bon marché.

ART. 13. Sont exempts du timbre :

1^o Les extraits, copies ou expéditions des actes et procès-verbaux désignés sous le n° 2^o de l'article précédent.

Ils ne donnent lieu à aucun droit ni émolument de greffe;

2^o Les affiches des sociétés et des comités de patronage visés sous l'article précédent.

ART. 14. Par dérogation aux articles 12 et 14 de la loi du 23 mars 1891, le droit de timbre sur les actions et obligations émises par les sociétés préindiquées est fixé :

Pour celles de 50 francs et au-dessous, à 3 centimes;

Pour celles de plus de 50 francs jusqu'à 100 francs, à 10 centimes;

Pour celles de plus de 100 francs jusqu'à 200 francs, à 20 centimes;

Et ainsi de suite à 10 centimes par 100 francs, pour celles de plus de 200 francs jusqu'à 400 francs.

ART. 15. Le droit d'enregistrement et le droit de transcription sont réduits à moitié pour les ventes de biens immeubles consenties au profit des sociétés susvisées.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société.

Les droits perçus sont restitués lorsque l'immeuble est revendu par la société, pourvu que la revente ait lieu dans les dix ans de l'acte d'achat, qu'elle jouisse de la réduction prononcée par l'article 1^{er} et que la demande en restitution soit faite dans les deux années à compter de l'acte de revente.

ART. 16. Le droit d'enregistrement est réduit à moitié pour les emprunts et pour les ouvertures de crédit souscrits par les sociétés prédesignées.

La réduction n'est appliquée que si l'acte fait connaître l'objet de la société.

Sont assujetties au timbre de dimension, les reconnaissances sous seing privé des sommes reçues par la société.

DROIT DE QUITTANCE.

ART. 17. Sont exemptées du droit proportionnel d'enregistrement, les libérations de sommes et valeurs lorsque le contrat constitutif de la dette a subi le droit proportionnel ou lorsqu'il en est exonéré par un texte d'exception.

PAYEMENT AVEC SUBROGATION.

ART. 18. Sont exemptés du droit proportionnel d'enregistrement, les paiements avec subrogation de créances garanties par un privilège immobilier ou par une hypothèque, lorsque la créance payée était remboursable en une fois et que l'obligation du débiteur est stipulée remboursable par annuités dans un délai maximum de trente ans.

OUVERTURE DE CRÉDIT.

ART. 19. Les ouvertures de crédit sont assujetties à un droit d'enregistrement de fr. 1.40 p. c. sur le montant du crédit ouvert.

RENTES SUR L'ÉTAT.

ART. 20. Le n° 3° du § 3 de l'article 70 de la loi du 22 frimaire an VII est remplacé par la disposition suivante :

« Les inscriptions, les transferts et mutations opérés sur le grand-livre de la dette publique ; les quittances des arrérages des rentes nominatives et tous les effets de la dette publique ».

DROIT D'INSCRIPTION.

ART. 21. Il est perçu un droit sur l'inscription des hypothèques conventionnelles et testamentaires.

Le droit est dû, pour l'inscription de chaque droit d'hypothèque, sur le montant, en principal et accessoires, des sommes pour lesquelles l'inscription est requise.

S'il y a lieu à l'inscription dans plusieurs bureaux d'un même droit d'hypothèque, le droit est acquitté en totalité dans le premier bureau, et il est procédé conformément à l'article 22 de la loi du 21 ventôse an VII.

DES DISSIMULATIONS DE PRIX.

ART. 22. La dissimulation, dans un acte de vente ou d'échange, du prix ou de la soule réellement convenus, est punie d'une amende égale au quintuple des droits fraudés, sans que cette amende puisse être inférieure à 100 francs.

Toutes les parties contractantes sont solidairement obligées envers l'Etat au paiement de la dite amende, ainsi que des droits éludés ; elles sont tenues entre elles de l'amende par parts égales, nonobstant toute stipulation contraire.

La dissimulation est suffisamment établie, pour la perception ou pour la demande des droits supplémentaires et de l'amende, par tous actes, écrits ou faits constituant soit la preuve littérale, soit la preuve par aveu ou par présomptions, qu'une somme supérieure à celle indiquée dans le titre d'acquisition a été promise ou payée à l'ancien propriétaire.

Le notaire qui reçoit un acte de vente ou d'échange est tenu de donner lecture aux parties des dispositions qui précèdent ; mention expresse de cette lecture est faite dans l'acte, à peine d'une amende de 100 francs.

DE L'EXPERTISE.

ART. 23. Si le prix constaté ou la valeur déclarée pour la propriété ou l'usufruit de biens immeubles,

dans un acte donnant ouverture au droit proportionnel d'enregistrement, paraît ne pas présenter la valeur vénale par comparaison avec les fonds voisins de même nature, à l'époque où le droit s'est ouvert au profit du Trésor, l'administration peut requérir une expertise dans les deux années à compter du jour de l'enregistrement de l'acte.

ART. 24. Le préposé de l'administration et la partie peuvent s'accorder pour faire procéder à l'évaluation des biens par un ou par trois experts de leur choix. Dans ce cas, l'accord est constaté par un procès-verbal, qui désigne l'objet du différend et les noms de l'expert ou des experts choisis. Ce procès-verbal est signé par tous les intéressés ; si la partie ne peut ou ne sait signer, il en est fait mention en présence de deux témoins.

ART. 25. A défaut d'accord entre les intéressés, la demande d'expertise est faite au président du tribunal de première instance dans le ressort duquel le bien est situé, par une requête exposant les faits et portant indication tant de la somme à laquelle l'administration évalue le bien que de la somme présumée due pour droit et amende.

Lorsque le prix constaté ou la valeur déclarée s'applique à des biens situés dans le ressort de plusieurs tribunaux, la requête est adressée au président du tribunal dans le ressort duquel se trouve le chef-lieu de l'exploitation ou, à défaut de chef-lieu, la partie des biens qui présente le plus grand revenu cadastral.

Le président du tribunal ordonne l'expertise dans les huit jours de la demande et nomme, suivant les exigences du cas, un ou trois experts pour trancher le différend. Ne peuvent être désignés à cette fin : 1° les fonctionnaires de l'enregistrement ; 2° les officiers publics ou ministériels constitués débiteurs des droits dus sur leurs actes par l'article 29 de la loi du 22 frimaire an VII ; 3° leurs employés.

La requête et l'ordonnance du président sont signifiées à la partie. Le receveur ou la partie, s'ils croient qu'il existe de justes motifs de mettre en doute l'indépendance ou l'impartialité de l'expert ou des experts nommés, sont recevables, dans les huit jours de la dite signification, à demander leur remplacement au président du tribunal. Celui-ci, après avoir, s'il le juge bon, convoqué les intéressés, statue, par une nouvelle ordonnance, sur le maintien ou sur le retrait de la désignation critiquée, et nomme, le cas échéant, un autre ou d'autres experts ; cette nouvelle ordonnance est signifiée à la partie.

ART. 26. Le receveur donne avis à l'expert ou aux experts désignés de la mission qui leur est confiée. S'ils l'acceptent, ils adressent immédiatement tant au receveur qu'à la partie une lettre commune, sous pli recommandé, par laquelle ils les préviennent du jour et de l'heure auxquels ils procéderont à la visite des lieux et les entendront dans leurs dires et observations.

L'expert ou, le cas échéant, les trois experts agissant concurremment recherchent l'état et la valeur vénale absolue des biens désignés dans le compromis ou dans la demande d'expertise, à l'époque y indiquée ; ils dressent un seul rapport, dans lequel ils énoncent formellement, sans restriction ni réserve, leur avis sur la dite valeur ; ils affirment sous serment, avant la clôture du rapport, avoir donné cet avis en leur honneur et conscience.

La minute du rapport est déposée au greffe du tribunal désigné sous l'article 25.

ART. 27. Le rapport est levé et signifié à l'autre partie par la partie la plus diligente.

L'avis des experts et, en cas de désaccord, l'avis de la majorité, ou, à défaut de majorité, l'avis intermédiaire, détermine la valeur vénale du bien au point de vue de la perception de l'impôt.

La décision des experts n'est susceptible d'aucun recours. Toutefois, le receveur et la partie peuvent

demander la nullité de l'expertise pour contravention à la loi ou pour violation des formes substantielles. L'action doit être intentée, à peine de déchéance, dans le délai d'un mois à dater de la signification du rapport; elle est portée devant le tribunal désigné sous l'article 25. Dans tous les cas où la nullité ne provient pas du fait de l'administration, le tribunal ordonne d'office une nouvelle expertise, par un ou trois experts qu'il nomme également d'office.

ART. 28. Si la perception effectuée est insuffisante eu égard à la valeur déterminée par l'expertise, le supplément de droit d'enregistrement et, le cas échéant, le supplément de droit de transcription sont réclamés, par voie de contrainte, au nouveau propriétaire.

En outre, il est dû, savoir :

1^o Une amende égale au supplément de droit d'enregistrement, et, le cas échéant, au supplément de droit de transcription exigibles, si ces suppléments sont dus à raison d'une transmission à titre onéreux ou à titre gratuit et qu'ils excèdent d'un huitième au moins le montant des droits perçus;

2^o Une amende égale au quintuple du supplément de droit exigible, si ce supplément est dû sur un acte assujéti au droit proportionnel de fr. 0.25 p. c. et qu'il excède d'un huitième au moins le montant du droit perçu à raison des biens expertisés.

Les frais de la procédure sont à la charge de la partie lorsqu'une amende est exigible.

ART. 29. Sont applicables, en ce qui concerne les frais de l'expertise, les dispositions relatives aux honoraires des experts en matière civile.

En cas de retard ou de refus de la part des experts de déposer leur rapport, comme aussi en cas d'annulation de l'expertise à raison d'un fait qui leur est personnel, ils peuvent être condamnés à tous les frais frustratoires et à des dommages-intérêts.

ART. 30. La procédure établie par les dispositions qui précèdent pour l'expertise en matière d'enregistrement est applicable à l'expertise en matière de droits de succession.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES, ABROGATION DE DISPOSITIONS ANTÉRIEURES.

ART. 31. La présente loi sera applicable aux actes et aux faits visés par l'article 7, par les nos 2^o et 3^o de l'article 8 et par l'article 10, quelle que soit la date de l'acte constitutif de l'indivision ou de la société.

L'article 8 de la loi du 24 mars 1873 continuera d'être appliqué aux actes passés sous l'empire de cette loi.

ART. 32. Sont abrogés : les articles 17, 18, 40, 68, § 3, nos 2^o et 4^o, 69, § 5, nos 6^o et 7^o, 69, § 7, no 4^o, troisième alinéa, no 4 et, en tant qu'il dispose pour les partages, no 5^o de la loi du 22 frimaire an VII; l'article 19 en tant qu'il concerne le droit d'inscription, et l'article 21 de la loi du 21 ventôse an VII; les articles 1^{er} à 3 de la loi du 6 messidor an VII; l'article 5 de la loi du 27 ventôse an IX; l'article 6 de la loi du 15 floréal an X; la loi des 15-25 novembre 1808; l'avis du conseil d'Etat des 31 juillet-3 août 1809; l'arrêté du 8 juillet 1814; l'article 22 de la loi du 31 mai 1824; l'article 5 de l'arrêté royal du 16 octobre 1824; les alinéas 2 à 9 de l'article 19 de la loi du 17 décembre 1831; l'article 1^{er} de la loi du 18 décembre 1831; les articles 6 à 8 de la loi du 24 mars 1873; les articles 11 à 19 de la loi du 9 août 1889; les articles 16 et 62, no 7^o, de la loi du 23 mars 1891; les articles 1^{er} à 3 de la loi du 30 juillet 1892; la loi du 21 mai 1897 et l'article 6 de la loi du 16 mai 1900.

DISPOSITIONS ADDITIONNELLES.

ART. 33. Le deuxième alinéa de l'article 60bis, ajouté à la loi du 16 mars 1863, qui institue une

Caisse générale d'épargne et de retraite, par la loi du 21 juin 1894, est modifié ainsi qu'il suit :

« Elle assure sur la vie des capitaux n'excédant pas 10,000 francs sur une tête déterminée ».

ART. 34. L'article 5 de la loi du 9 août 1889, relative aux habitations ouvrières, est modifié ainsi qu'il suit :

« ART. 5. La Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits en faveur de la construction, de l'achat ou du dégrèvement d'habitations à bon marché.

« Lorsque ces prêts sont effectués pour le compte de la Caisse d'épargne, ils sont considérés, suivant leur forme et leur durée, comme placements provisoires ou comme placements définitifs ».

ART. 35. La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1905.

III. — RAPPORT FAIT AU SÉNAT AU NOM DES COMMISSIONS RÉUNIES DES FINANCES ET DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA JUSTICE (1).

Messieurs,

Au nom des commissions réunies de la justice et des finances et travaux publics, j'ai l'honneur de vous faire rapport sur le projet de loi modifiant les droits d'enregistrement sur les actes de partage.

Il y a un intérêt social de premier ordre à favoriser la constitution de la petite propriété et sa conservation dans la famille qui est parvenue à l'acquiescer.

Nous possédons présentement trois lois qui, dans leur ensemble, tendent à cette double fin.

C'est d'abord la loi du 9 août 1889 sur les habitations ouvrières. En même temps qu'elle accorde le concours de la Caisse générale d'épargne et de retraite, de sociétés spéciales de construction ou de crédit et de comités de patronage institués par le gouvernement, aux ouvriers qui veulent acheter ou construire une maison destinée à leur habitation, cette loi réduit de moitié les droits fiscaux dus sur les actes passés dans ce but : acquisition de la maison ou du terrain, emprunt ou contrat d'ouverture de crédit.

C'est ensuite la loi du 21 mai 1897 qui décrète la même réduction pour les acquisitions de petites propriétés rurales. Ce traitement de faveur est appliqué jusqu'à une limite marquée par un revenu cadastral de 200 francs, ce qui correspond, en fait, à une valeur capitale de 7,500 francs environ : l'acquisition d'un fonds de cette importance n'est sujette qu'au demi-droit si l'acheteur n'est pas encore propriétaire foncier; dans le cas contraire, celui-ci peut acquérir, avec le bénéfice du tarif réduit, un bien rural dont le revenu cadastral, ajouté à celui du bien qu'il possède déjà, ne forme pas un total supérieur à 200 francs. L'une des conditions auxquelles est subordonnée l'application du tarif réduit de la loi de 1897 consiste dans l'exploitation par le nouveau propriétaire ou l'un des siens. Cette loi est donc faite pour les petits cultivateurs, de même que celle de 1889 est faite expressément pour les ouvriers.

Vient en troisième lieu la loi du 16 mai 1900 concernant le régime successoral des petits héritages. Celle-ci atténue, pour les successions en ligne directe comprenant un ou plusieurs immeubles dont le revenu cadastral n'excède pas 300 francs, les dispositions du code civil qui rendent trop souvent

(1) Présents : MM. le chevalier Descamps, *président-rapporteur*; Hanrez, Allard, Cappelle, Raepsaet, Mesens, Boeyé, De Lantsheere, Van den Nest, Wiener, le baron Orban de Xivry, Devolder, Decoster et Roberti.

la licitation obligatoire lorsqu'il y a, parmi les héritiers, un ou plusieurs enfants mineurs. La loi de 1900, en effet, permet au juge de paix de maintenir jusqu'à la majorité du mineur le moins âgé l'indivision des biens grevés de l'usufruit du conjoint survivant; d'autre part, elle accorde à celui-ci, s'il est copropriétaire, comme aussi à chacun des héritiers en ligne directe, le droit de reprendre sur estimation l'immeuble familial et ce qui en dépend ou sert à son exploitation.

La reprise de l'immeuble indivis jouit également d'une réduction de moitié des droits fiscaux.

* *

La reprise sur estimation prévue par la loi de 1900 est, en droit, une opération de partage, de même que la licitation dont elle tient lieu, de même que la cession purement volontaire de parts indivises entre cohéritiers. Aussi le ministre des finances a-t-il eu l'occasion, au cours de la discussion de cette loi, de s'expliquer sur le régime fiscal des actes de partage et autres actes de même espèce juridique.

De par la loi du 22 frimaire an VII, les soultes de partage s'appliquant à des immeubles sont assujetties aux droits établis pour les ventes de pareils biens : fr. 5,50 p. c. à l'enregistrement et fr. 1,25 p. c. à la transcription au bureau des hypothèques. Sont également assujetties à ces droits élevés les parts indivises acquises par un cohéritier, soit par convention de gré à gré, soit sur licitation.

Renouvelant une déclaration qu'il avait déjà faite lors de l'élaboration de la loi de 1897 à propos de l'acquisition de parts indivises par un ou des copropriétaires, l'honorable comte de Smet de Naeyer annonçait, en 1900, une réforme complète du régime fiscal dont il est ici question. Cette réforme, dans les intentions de l'honorable ministre, ne devait pas se restreindre aux petits héritages, à la petite propriété urbaine ou rurale : elle devait s'étendre à tous les partages, à toutes les licitations, etc.

* *

Le projet de loi soumis aux délibérations du Sénat réalise la promesse que nous venons de rappeler.

Ce projet ne représente qu'une partie de l'œuvre dont le gouvernement avait saisi les Chambres au mois de février 1903.

Le projet de loi primitif renfermait un chapitre consacré aux « Acquisitions de petites propriétés ». Il s'agissait de remplacer les dispositions de la loi de 1889 relatives aux droits d'enregistrement et de transcription en matière de contrats ayant pour objet l'acquisition ou la construction d'habitations ouvrières, ainsi que la loi de 1897 en son entier, par une législation visant la petite propriété en général.

Le gouvernement proposait d'abolir toute distinction ou condition reposant sur la qualité professionnelle du contribuable, sur la destination de la propriété, sur l'habitation ou l'exploitation par la partie intéressée. Le projet ne considérait, pour l'application du tarif réduit, que la valeur de l'immeuble formant la matière du contrat, mise en rapport, le cas échéant, avec l'importance de l'avoir immobilier déjà possédé par la partie intéressée.

En un mot, la loi proposée devait constituer, sur le terrain fiscal, le droit commun des acquisitions de petites propriétés, dans la limite d'une valeur de 10.000 francs.

Cette partie du projet primitif a soulevé, dans l'autre enceinte, un débat dont le développement, étant donnée la clôture de la session, menaçait d'entraîner l'ajournement de l'œuvre entière.

Dans ces conjonctures, le gouvernement a insisté pour que le chapitre relatif aux « Actes de partage »

fût retenu et soumis au vote des deux Chambres avant la fin de cette année.

Les dispositions formant ce chapitre ont été adoptées par l'autre assemblée en séance du 6 de ce mois par 99 voix et 42 abstentions.

* *

L'exposé qui précède nous permet déjà d'affirmer que, dans sa tendance à l'allègement des charges de la petite propriété foncière, le projet rencontrera les sympathies du Sénat. Mais il s'agit d'une œuvre juridique dans laquelle des notions de droit civil sont en jeu conjointement avec des questions de droit fiscal; nous avons donc pour devoir de l'examiner de plus près.

Dans la législation fiscale actuelle, les partages de biens meubles et immeubles entre copropriétaires, à quelque titre que ce soit, ne sont assujettis, lors de l'enregistrement, qu'à un simple droit fixe de 7 francs, pourvu qu'il soit justifié de l'existence, dans la masse indivise, de toutes les valeurs partagées et pourvu que les intéressés soient lotis dans la mesure exacte de leurs droits. Si l'un des copartageants, obtenant plus que sa part dans les biens communs, est tenu au paiement d'une soulte, comme aussi *a fortiori* si un indivisaire acquiert à prix d'argent, par voie de licitation ou de gré à gré, les droits de ses copropriétaires, le droit ordinaire établi pour les ventes est exigible : ainsi que nous l'avons dit plus haut, ce droit, lorsque l'opération porte sur des immeubles, est de fr. 5,50 p. c. ; il est dû, en outre, pour la transcription de l'acte, un droit de fr. 1,25 p. c.

En fait, ces droits de fr. 5,50 et de fr. 1,25, au total de fr. 6,75 p. c., ne grevent guère que les petits héritages. Si la succession est opulente, les intéressés peuvent le plus aisément du monde sortir d'indivision par la voie d'un partage pur et simple, lequel, eût-il pour objet des biens d'une valeur de plusieurs millions, ne sera jamais assujéti qu'au droit fixe de 7 francs. Si la succession ne comprend qu'une maison, une petite exploitation rurale, le conjoint survivant ou l'un des enfants ne peut conserver le bien de famille que moyennant le paiement de droits proportionnels dont le montant est d'autant plus élevé que la famille est plus grande, que le nombre des copropriétaires est plus considérable.

Il y a là un grave obstacle, un obstacle permanent en quelque sorte invincible à la conservation de la petite propriété. Il y a là un fait de nature à en empêcher la constitution même par l'homme prévoyant. Il y a là, surtout et avant tout, une inégalité choquante : alors que la grande et la petite propriété sont également taxées devant l'impôt foncier, devant le droit de succession, la seconde supporte à peu près seule, dans les réalités, les droits d'enregistrement qui frappent les soultes de partage et les cessions de droits indivis entre copropriétaires.

Cette inégalité, le projet de loi qui nous est soumis la fait disparaître, au prix d'un sacrifice assez considérable pour le Trésor.

Il résulte de statistiques faites au département des finances pour l'année 1896 que le montant des valeurs provenant d'une succession ou d'une communauté conjugale, à l'indivision desquelles il a été mis fin par partage, par licitation ou par la voie d'une cession amiable, s'est élevé à 335 millions 182.700 francs, et qu'il a été perçu de ce chef des droits proportionnels d'enregistrement s'élevant à fr. 1.100.254 »

Et des droits de transcription s'élevant à . . . 204.781 »

Total. . . fr. 1.305.036 »

Le projet de loi propose l'établissement sur le montant de la masse indivise d'un droit de fr. 0,25 p. c. . . . fr. 887.957 »

En moins . . . fr. 417.079 »

Traduisons :

L'application du principe de la proportionnalité de l'impôt à tous les actes qui font cesser une indivision ; la disparition du privilège injustifiable dont jouissent à cet égard les grosses successions ; telle nous apparaît la réforme proposée.

Ajoutons, ce qui ne gêne rien, qu'à la perception difficile, compliquée, source de contestations et de procès qu'entraîne le régime fiscal auquel sont aujourd'hui soumis les actes de partage vient se substituer une liquidation en quelque sorte matérielle de l'impôt.

La réforme a cependant soulevé plusieurs objections.

On a dit, d'abord, qu'elle tendait au renversement du code civil, qu'elle n'était pas conciliable avec le principe de ce code, suivant lequel les actes de partage sont déclaratifs de propriété.

L'honorable ministre des finances a fait justice de l'objection dans le discours qu'il a prononcé à la Chambre le 14 avril dernier. La vérité est que c'est dans la législation actuelle, non dans celle qui nous est proposée, qui se trouve une contradiction flagrante avec la loi civile. Celle-ci, en effet, tient pour déclaratifs de propriété tous les actes qui mettent fin à une indivision : partages purs et simples, partages avec soule, licitations, cessions de gré à gré entre copropriétaires. La loi du 22 frimaire au VII, au contraire, ne traite comme tels que les partages purs et simples ; à l'instar de la législation fiscale antérieure, elle n'étend pas la fiction consacrée par l'article 883 du code civil aux partages avec soule, aux licitations et plus généralement aux cessions entre copropriétaires, dans lesquels elle voit une vente ordinaire, passible du droit proportionnel établi pour les transmissions de propriété. Or, que fait le projet de loi ? Il fait disparaître cette divergence entre le droit civil et le droit fiscal ; faisant table rase d'une législation qui a le grave défaut de soumettre fiscalement à un traitement différent des actes ayant devant la loi civile mêmes effets juridiques, il les assujettit tous, sans distinction, à un droit d'acte de fr. 0.25 p. c.

— Mais, a-t-on dit, ce droit est un droit proportionnel, donc un droit de mutation, un droit de transmission !

Et quand cela serait ? répondit l'honorable comte de Smet de Naeyer. Le législateur fiscal l'organise comme il l'entend ; il a le droit, s'il lui convient, de négliger, pour plus de justice, les fictions de la loi civile. Mais cela n'est pas, car si, à la vérité, la loi du 22 frimaire au VII ne soumet en règle qu'à un simple droit fixe les actes déclaratifs de propriété, il n'y a pas là un principe sacro-saint. Elle-même y a dérogé en frappant d'un droit proportionnel les jugements de condamnation, de collocation et de liquidation, c'est-à-dire des actes purement déclaratifs des droits des parties ; dans ce cas, elle a voulu que l'impôt établi comme rémunération du service judiciaire fût proportionné à l'importance pécuniaire de l'acte. Eh bien, il n'y a aucune raison pour qu'il n'en soit pas ainsi pour tous les actes déclaratifs de propriété. « Pourquoi », a très bien dit l'honorable ministre des finances, « le principe de la proportionnalité de l'impôt se restreindrait-il aux conventions translatives de propriété, à l'exclusion des autres : les partages, les transactions, etc. ? La garantie, la protection de la loi civile, cause de l'impôt, n'est-elle pas nécessaire aux uns comme aux autres, et leur utilité, à toutes, ne se mesure-t-elle pas à l'importance des choses qui en font l'objet ? Que le taux du droit soit différent, moindre pour les actes déclaratifs que pour les actes translatifs, cela se comprend. Mais la base ? Comment !

L'homme d'affaires qui procède à la composition des lots d'un partage, le notaire qui donne l'authenticité à un acte de partage, peuvent en toute justice prétendre à un honoraire proportionnel ; l'Etat seul, sans le secours duquel tout cela serait vain, ne pourrait pas réclamer un salaire en rapport avec le service rendu ? Inutile d'insister. »

— On a dit encore : Le droit nouveau est un droit de succession déguisé !

Non pas, ont répondu, avec toute raison, l'honorable comte de Smet de Naeyer, dans son discours précité, et l'honorable M. Tibbaut, organe de la commission spéciale chargée de l'examen du projet de loi. Il s'agit de deux impôts essentiellement distincts, ayant chacun une cause d'exigibilité particulière. L'un, le droit d'enregistrement, qui est assis sur les actes, sur les contrats ; l'autre, le droit de succession, qui est assis sur le patrimoine délaissé par un habitant du royaume, sur l'accroissement de fortune qu'obtient un héritier ou un légataire.

« Lorsque l'on prétend voir dans le droit spécial proposé un véritable droit de succession, on perd de vue que notre système financier ne repose pas sur un impôt unique, mais sur des impôts multiples, exigibles de différents chefs, et qui peuvent très légitimement se superposer à la charge d'un même citoyen. La vérité est que le droit d'enregistrement dont il s'agit n'est, pas plus au fond qu'en la forme, un droit de succession. Seulement, des héritiers peuvent devoir accidentellement supporter l'un et l'autre, voilà tout ! »

Puis, rencontrant l'objection tirée de ce qu'en fait, scientifique ou non, le droit nouveau viendrait grever les successions en général d'un nouvel impôt, l'honorable ministre démontre, par des exemples, que c'est là méconnaître la portée, sur le terrain des faits, de la réforme proposée, puisqu'elle aura pour effet pratique de dégrever, dans une mesure considérable, les petits héritages, pour ne demander aux autres qu'un droit fort léger, et ainsi de répartir plus équitablement des charges existantes.

Enfin, une dernière objection a été faite, portant, celle-ci, non plus sur le principe de la réforme, mais sur la base de perception du droit nouveau : la valeur de tous les biens dont l'acte fait cesser l'indivision, sans distraction des charges.

MM. Beernaert et Renkin se sont faits, à la Chambre, les défenseurs d'un système dans lequel le droit spécial de fr. 0.25 p. c. ne devrait, en bonne justice, être liquidé que sur le montant de l'actif net constaté dans l'acte.

Votre commission croit inutile de refaire à ce sujet la démonstration contenue dans le discours de l'honorable ministre des finances du 29 avril dernier, à laquelle il n'a été fait jusqu'à présent, pensons-nous, de réponse directe. L'honorable comte de Smet de Naeyer y conclut que « la perception du droit nouveau sur l'actif net est scientifiquement et juridiquement incompatible avec l'exonération générale accordée aux dispositions de l'acte relatives aux dettes communes et, plus spécialement, avec la suppression des droits de mutation sur les soultes de partage et sur les licitations ».

Votre commission partage cet avis.

Au fond, les partisans de la perception sur la masse nette commettent deux erreurs fondamentales, l'une dans l'ordre du droit fiscal, l'autre dans l'ordre du droit civil.

Le droit d'enregistrement n'est pas un impôt assis sur la fortune, pas plus, par exemple, que les droits de douane. Il frappe les actes, les contrats, encore que le redevable n'y trouve aucun enrichissement, encore qu'ils témoignent non d'une augmentation mais d'une diminution de son patrimoine. Ceci est de son essence et c'est ce qui le différencie notamment du droit de succession, qui, lui, est assis, comme nous l'avons dit plus haut, sur l'enrichisse-

ment, sur l'accroissement de fortune procuré à un particulier par le décès d'un habitant du royaume.

Lors donc que l'on conteste le bien-fondé de la perception du droit nouveau sur le montant de l'actif brut par le motif que l'acte, le contrat intervenu ne révélerait, dans le chef des intéressés, que l'existence d'une richesse inférieure à la valeur des biens partagés, l'on ne prend pas garde que l'on dénature le droit d'enregistrement ; on veut en faire ce qu'il n'est pas et ce qu'il ne peut pas être : un impôt proportionné à la fortune du contribuable. Il peut, il doit toujours, autant que possible, être proportionnel, à peine de blesser la justice distributive, mais il ne peut naturellement être proportionnel qu'à la matière imposable, c'est-à-dire à l'importance pécuniaire de l'acte, du contrat, au montant du capital qui fait l'objet de cet acte, de ce contrat, et qui donne la mesure tant de son utilité juridique que de l'étendue de la protection sociale qu'il réclame.

Il y aurait erreur à croire que ces notions aient jamais été sérieusement contestées. Certes, de justes critiques ont été dirigées de tout temps contre la loi du 22 frimaire an VII, en tant qu'elle n'admettait pas la déduction des dettes pour la perception du droit proportionnel établi sur les mutations par décès, mais ces critiques n'ont jamais concerné les contrats, les mutations entre vifs.

Et, que l'on ne s'y méprenne pas, le fait qu'en France le droit analogue à celui qui nous est proposé est établi sur le montant net de la masse indivise ne contredit en rien les notions qui précèdent. S'il en est ainsi, c'est que la perception du droit de fr. 0.15 p. c. sur l'actif brut ferait double emploi avec le droit de soulte exigible, lequel est maintenu par la législation française, alors que le projet de loi le supprime en lui substituant la perception, sur l'actif brut, du léger droit de fr. 0.25 p. c., telle la législation néerlandaise sur la matière.

Mais il est une autre erreur qui s'est plus particulièrement manifestée dans le discours prononcé par M. Renkin à la séance de la Chambre du 3 mai dernier. « Le fisc », dit-il, « ne doit percevoir que sur des valeurs qui existent, sur le titre efficace et non sur le néant ; le droit de soulte est très défendable. Là où il y a transmission de propriété, la perception d'un droit se justifie. Le droit d'obligation est parfaitement légitime, et même le droit de jugement. Ils sont perçus sur des titres et dans la proportion de l'importance du titre. A entendre l'honorable rapporteur, il semblerait que l'essence du droit d'enregistrement fût de frapper indistinctement les valeurs brutes sans déduction des décharges. Non ! le droit d'enregistrement se perçoit sur les titres, dans la mesure où il y a titre. Or, en cas de partage, je ne vois de titre que dans la mesure de l'actif net. Je soutiens qu'il serait contraire à l'équité la plus élémentaire de percevoir un droit proportionnel sur un actif qui n'existe pas ; je le soutiens parce que les copartageants intéressés ne le sont que dans la mesure où la masse présente un actif net... Il est antidémocratique de percevoir sur le passif. »

Est-il besoin d'en faire la remarque ? Ce procès fait au système de perception proposé par l'article 1^{er} du projet de loi n'est pas justifié. S'il est vrai que le droit proportionnel d'enregistrement se perçoit sur les titres, dans la mesure où il y a titre, on en déduit à tort que le droit nouveau et modéré établi sur les partages ne peut être perçu que dans la mesure de l'actif net.

Les droits proportionnels de la législation existante se perçoivent sur la transmission constatée par le titre. En ce sens, il est vrai de dire que l'acte doit faire titre : mais, quand l'acte fait titre d'une transmission, le droit atteint la valeur transmise, non le bénéfice ou l'avantage que l'une des parties tire du contrat. Dans la vente, aucune des parties ne se trouve enrichie, et, néanmoins, ce contrat est pas-

sible du droit proportionnel. Si la donation procure au donataire un accroissement de richesse, ce n'est pas cet accroissement de fortune qui est atteint par l'impôt. Celui-ci frappe toujours la valeur transmise, tellement qu'en cas de donation avec charge la liquidation du droit prend pour base la valeur du bien donné sans déduction de la charge.

Du moment qu'on admet la perception d'un droit proportionnel sur les partages, il est parfaitement juridique de donner pour base à la liquidation de ce droit les valeurs partagées, de même qu'on soumet aujourd'hui au droit proportionnel les valeurs transmises. Ce qui est atteint par le droit proportionnel du partage, c'est la substitution du titre privatif et individuel au titre d'indivision qui était commun à tous les copartageants. Cette substitution a lieu pour tous les biens compris dans les lots. Si l'on suppose une succession comprenant un actif évalué à 100,000 francs, mais grevé d'un passif de 50,000 francs, et si les héritiers partagent cet actif en restant chargés chacun d'une part du passif, correspondant à leur part héréditaire, l'existence de ce passif n'empêche pas que l'indivision a cessé pour tous les biens compris dans l'actif, qu'à l'état d'indivision qui existait antérieurement les parties ont substitué des titres privatifs et individuels, en un mot qu'il y a titre de partage pour une valeur de 100,000 francs aussi bien que si la succession n'avait été grevée d'aucune dette.

On objectera peut-être que, si juridique qu'elle puisse être, la perception est peu équitable en fait et qu'elle greve d'une charge trop lourde les successions obérées. Mais, en parlant ainsi, on exagère la conséquence pratique de ce mode de perception.

Le projet proposé laisse ouverte une voie qui évite cette perception onéreuse.

Il résulte clairement de l'article 1^{er} que le droit est perçu sur la valeur des biens dont l'acte fait cesser l'indivision... et, plus généralement, sur le montant des sommes et valeurs dont l'acte détermine le sort, sans distraction des charges.

Les parties qui, dans l'hypothèse prévue, ne veulent pas payer le droit sur la valeur de 100,000 francs, représentant la masse brute, limiteront le partage à une valeur de 50,000 francs, les autres biens étant réservés et exclus du partage pour être vendus et servir à l'acquittement des dettes. C'est ainsi qu'on procède généralement en pratique. Si, au lieu de suivre cette voie, les parties opèrent sur la masse brute — le passif restant à la charge de chacune d'elles dans la proportion de sa part héréditaire, comme de droit — il y a lieu de croire qu'elles ont un intérêt tout particulier à substituer des titres privatifs et individuels au titre d'indivision pour tous les biens compris dans la masse brute, et la protection que la loi accorde à leur contrat constitue une justification suffisante de l'accroissement qui en résulte dans la charge de l'impôt.

Le texte de l'article 1^{er} donne, partant, à la liquidation du droit qu'il établit une base juste et équitable ; il restreint la perception aux biens dont l'acte fait cesser l'indivision ou dont il règle définitivement le sort. Il laisse en dehors de la liquidation de ce droit les biens qui restent dans l'indivision entre tous les héritiers, aussi bien que les valeurs mobilières à l'égard desquelles, sans qu'elles aient été comprises dans les attributions faites par l'acte, les parties déclareraient incidemment qu'un partage a eu lieu en dehors de l'acte et qu'aucun des anciens propriétaires n'a de prétention à élever sur le mobilier possédé par les autres. Car il va de soi que cette énonciation ne formant pas à elle seule, abstraction faite de toute circonstance extérieure, un titre de propriété, ne doit pas subir le droit de 0.25 p. c. aux termes de l'article 1^{er} (4).

(1) *Pand. belges*, v° *Déclarations (dispositions fiscales)*, n° 39.

Malgré les raisons justificatives que nous venons de résumer, le projet de loi a rencontré, au sein de la commission, d'énergiques contradicteurs.

Sans méconnaître le caractère louable de la fin poursuivie — empêcher la dislocation des petits héritages qui ne peuvent guère éviter les soultes et ne sont pas en état de les payer — on a allégué que le vrai remède à la situation ne pouvait être de créer une compensation à charge de ceux qui sont étrangers à l'affaire, mais consiste plutôt à supprimer le droit de soulte qui amène la dislocation. On a fait observer que les complications dont on se prévaut pour innover en cette matière tiennent à une jurisprudence récente empreinte d'exagérations fiscales et que peut modifier un retour à la jurisprudence antérieure. On a formulé des appréhensions concernant une perception nouvelle, minime aujourd'hui, grave peut-être demain, et que l'on considère, en tout cas, comme injustifiée et comme réprouvée autrefois par l'opinion que représente aujourd'hui la majorité du Parlement.

Se plaçant à ces points de vue, plusieurs membres ont déclaré se réserver de déposer au cours de la discussion devant le Sénat tels amendements qu'ils jugeront utiles en vue d'améliorer le projet de loi. Ils entendent pour le moment s'abstenir de voter les dispositions admises par la Chambre des représentants.

C'est dans ces conditions que le projet de loi a été adopté, au sein de la commission, par 8 voix contre une et 5 abstentions.

En conséquence, la commission a l'honneur d'en proposer l'adoption au Sénat.

Le président-rapporteur,
Chevalier DESCAMPS.

111. — 15 mai 1905. — *Arrêté royal.* — *Plage. — Concession.* (Monit. du 17 mai 1905.)

Léopold II, etc. Vu la demande formulée par l'administration communale de Middelkerke à l'effet d'obtenir l'extension, jusqu'à la limite ouest de son territoire, de la concession qui lui a été accordée d'une partie de plage pour l'établissement d'un service de bains de mer;

Revu notre arrêté du 7 septembre 1899;

Sur la proposition de notre ministre des finances et des travaux publics et de notre ministre de l'intérieur et de l'instruction publique,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article unique. Est accordée à la commune de Middelkerke, pour l'exploitation du service des bains de mer, la concession de toute la partie de plage comprise entre un point situé à 250 mètres à l'est de l'axe de la rue de l'Eglise, en cette commune, et la limite ouest de son territoire.

Cette concession est accordée, jusqu'au 31 décembre 1908, aux conditions indiquées dans notre arrêté du 7 septembre 1899.

Notre ministre des finances et des travaux publics (M. le comte DE SMET DE NAEYER) et notre ministre de l'intérieur et de l'instruction publique (M. J. DE TROOZ) sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

112. — 15 mai 1905. — *Arrêté ministériel.* — *Ecole industrielle de Seraing-sur-Meuse.* (Monit. du 26 mai 1905.)

Le ministre de l'industrie et du travail (M. G. FRANCOTTE),

Vu l'arrêté royal du 17 avril 1861 et l'arrêté ministériel du 10 octobre 1892, approuvant le règlement organique de l'école industrielle de Seraing-sur-Meuse;

Vu le nouveau règlement organique arrêté par le conseil communal de Seraing-sur-Meuse et approuvé par la députation permanente du conseil provincial de Liège,

Arrête :

Art. 1^{er}. Le règlement organique de l'école industrielle de Seraing-sur-Meuse, en date du 10 octobre 1892, est abrogé et remplacé par les dispositions qui font l'objet du règlement ci-annexé.

Art. 2. M. le gouverneur de la province de Liège est chargé de l'exécution du présent arrêté.

113. — 15 mai 1905. — *Arrêté royal* *par lequel les modifications apportées aux* *statuts de la Société anonyme du charbon-* *nage de Sacré-Madame sont approuvées* *telles qu'elles résultent de l'acte public* *du 29 avril 1905.* (Monit. des 2-3 juin 1905.)

114. — 16 mai 1905. — *Arrêté royal.* — *Levée de 1905. — Contingent. —* *Répartition.* (Monit. du 19 mai 1905.)

Léopold II, etc. Vu l'article 5 de la loi de milice;

Vu la loi du 29 décembre 1901, fixant le contingent pour la levée de 1905;

Revu notre arrêté du 31 mars 1903;

Considérant qu'une erreur a été commise par l'administration provinciale de Liège dans le relevé du nombre des miliciens inscrits dans cette province;

Sur la proposition de notre ministre de l'intérieur et de l'instruction publique,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Art. 1^{er}. Notre susdit arrêté du 31 mars 1903 est rapporté.

Art. 2. Le contingent de la levée de 1905 est réparti entre les provinces ainsi qu'il suit :

Provinces.	Hommes.
Anvers	1,584
Brabant	2,496
Flandre occidentale.	1,673
Flandre orientale	2,079
Hainaut	2,271
Liège	1,588
Limbourg	491
Luxembourg	445
Namur	673

Total . . 13,300