

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1946-1947.

COMMISSIEVERGADERING VAN 30 APRIL 1947.

Verslag uit naam van de Commissie van Financiën en van Begroting belast met het onderzoek van het wetsontwerp betreffende de codificatie der wetten op het zegelrecht.

(Zie de n^{rs} 263 (buitengewone zitting 1946), 63 (zitting 1946-1947) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 9 en 15 Januari 1947.)

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1946-1947.

RÉUNION DU 30 AVRIL 1947,

Rapport de la Commission des Finances et du Budget chargée d'examiner le projet de loi relatif à la codification des lois sur le droit de timbre.

(Voir les n^{os} 263 (session extraordinaire de 1946), 63 (session de 1946-1947) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 9 et 15 janvier 1947.)

Aanwezig : de hh. VAN OVERBERGH, voorzitter; ALLEWAERT, BOUILLY, Baron DE DORLODOT, DE SMET (P.), DOUTREPONT, HARMEGNIES, LOGEN, MULLIE, RONVAUX, SCHOT, TAILLARD, VAN LAEYS, VAN ZEELAND en VAN OUDENHOVE, verslaggever.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De Memorie van Toelichting betreffende het wetsontwerp tot de codificatie der wetten op het zegelrecht wijst er op dat buiten de fundamentele wet van 25 Maart 1891, men beschikkingen over het zegel aantreft in meer dan vijfhonderd wetten en besluiten.

Deze toestand sticht onzeglijke verwarring, zodat een codificatie dezer wetten op het zegelrecht zich rechtvaardigt.

De Senaat bevindt zich vóór een ontwerp, dat een lang en uiterst nauwkeurig werk huldigt van vereenvoudiging en coördinatie in een fiscale tak, op heden dus zeer verward.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'exposé des motifs concernant le projet de loi tendant à codifier les lois sur le droit de timbre souligne qu'indépendamment de la loi fondamentale du 25 mars 1891, on trouve des dispositions sur le timbre dans plus de cinq cents lois et arrêtés.

Cet état de choses provoque une indicible confusion, de sorte que la codification de ces lois relatives au droit de timbre se justifie.

Le Sénat se trouve placé devant un projet qui préconise un travail de longue haleine et de haute précision en vue de simplifier et de coordonner une matière fiscale très confuse actuellement.

Het na te streven doel is niet fiscaal, maar wel een streven naar rationalisatie, vereenvoudiging en vernieuwing of aanpassing.

Het zegelrecht is inderdaad een zeer oude belasting die moet verjongd of aan de huidige toestanden aangepast worden, zoals voor het registratierecht door het Wetboek van 1936.

Het werk van codificatie van het zegelrecht mag zich niet beperken tot een eenvoudige naast elkaar plaatsing van de vroegere wetsteksten.

Zulk werk zou geen verbetering noch vereenvoudiging betekenen.

Om tot een samenhangend geheel met lenige en praktische toepassing te komen, beantwoordende aan de eisen van de huidige tijden, moet de tot heden bestaande wetgeving omgewerkt en verbeterd worden op verschillende punten.

Ten titel van voorbeeld kunnen we de volgende aanwijzingen geven.

Op heden treft in principie het zegelrecht in 't algemeen alle geschriften, zelfs van privaten aard, van het ogenblik dat die geschriften de titel of het bewijs leveren van een verbintenis, van een rechtvaardiging, een eis of een verdediging. In een woord, alle geschriften die een wettig karakter of wettige draagwijdte hebben zijn aan de zegelbelasting onderwerpen.

Zulke wettige voorschriften treffen haast zonder beperking de menigvuldige geschriften die zich wisselen in al de zaken, en zelfs de massa akten of geschriften van klein en tijdelijk belang opgesteld door particulieren in de onderscheiden uitingen van het gewoon leven.

De wetgeving heeft dit overdreven uitwerksel verzacht door een eindeloze lijst van vrijstellingen, zodat de massa wetten op het zegelrecht een ware doolhof zijn geworden.

Le but à poursuivre n'est pas d'ordre fiscal, il consiste à rationaliser, à simplifier et à renouveler ou à adapter.

Le droit de timbre, en effet, est une imposition très ancienne, qu'il faut rajeunir ou adapter aux conditions actuelles, ainsi qu'il a été fait pour le droit d'Enregistrement par le Code de l'Enregistrement de 1939 et pour les droits de succession par le Code de 1936.

Le travail de codification du droit de timbre ne peut se limiter à la simple juxtaposition des textes de loi existants. Ce travail ne constituerait ni une amélioration, ni une simplification.

Pour réaliser un ensemble harmonieux, susceptible d'être appliqué de façon souple et pratique, et répondant aux exigences du moment, la législation existante devra être remaniée et améliorée sur différents points.

A titre exemplatif, nous donnons les indications suivantes :

A l'heure actuelle, sont soumises en principe au droit de timbre, toutes les écritures généralement quelconques, même celles à caractère privé, qui fournissent le titre ou la preuve d'un engagement, d'une justification, d'une revendication ou d'une défense. En un mot, toutes écritures ayant un caractère légal ou une portée légale, sont soumises au droit de timbre.

Ces prescriptions légales s'appliquent, de façon presque illimitée, aux multiples écritures qui sont échangées dans toutes les affaires, et même aux innombrables actes ou pièces d'intérêt minime et temporaire, rédigés par les particuliers dans les diverses manifestations de la vie journalière.

La législation en a atténué les effets exagérés par l'établissement d'une liste interminable d'exemptions, de telle sorte que la masse des lois relatives au droit de timbre est devenue un véritable labyrinthe.

De Commissie voor codificatie oordeelt met reden dat het niet meer mogelijk is op dezelfde wijze het nieuw wetboek saam te stellen.

Zij is van oordeel dat om de gewenste vereenvoudiging teweeg te brengen in deze tak, het enige middel is : beperkend de akten aan te duiden die onderworpen zijn aan het zegelrecht. Verder moet het tarief van zegelpapier in overeenstemming gebracht met het gebruik der plakzegels.

Eindelijk moet een ernstige vereenvoudiging de formaliteiten wijzigen tot betaling van zekere rechten en in 't bijzonder van het zegelrecht verschuldigd op de aandelen en obligatiën van Belgische vennootschappen.

Deze laatste belasting kan geheven worden zonder dat de vennootschappen verplicht worden hun titels aan te bieden of neer te leggen op het bureel van het zegel.

Indien, zoals gezegd, de gewenste en betrachte vereenvoudigingen, veranderingen moeten brengen aan de wijze van het innen der belasting, is het nochtans wel verstaan dat de toepassing van het nieuwe zegelwetboek de fiskale last niet mag verzwaren in 't algemeen.

Zulke vermeerdering kan slechts geschieden mits instemming der gewone wetgevende macht.

Na een korte bespreking, wordt het wetsontwerp door de Commissie aangenomen met 11 stemmen tegen één stem.

Dit verslag wordt door de Commissie eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter,
CYR. VAN OVERBERGH.

De Verslaggever,
EDG. VAN OUDENHOVE.

La Commission de codification estime, à juste titre, qu'il n'est pas possible d'établir le nouveau Code de la même manière que les autres.

Elle est d'avis que le seul moyen qui permet de réaliser, en la matière, la simplification souhaitée, consiste à indiquer limitativement les actes soumis au droit de timbre. D'autre part, il s'impose de mettre le papier timbré en concordance avec l'usage des timbres adhésifs.

Enfin, une simplification sérieuse doit modifier les formalités auxquelles est soumis le paiement de certains droits et en particulier du droit de timbre dû sur les actions et obligations de sociétés belges.

Ce dernier impôt peut être perçu sans que les sociétés soient obligées de présenter ou de déposer leurs titres au bureau du timbre.

Si, comme il a été dit, les simplifications souhaitées et poursuivies doivent apporter des modifications dans la façon dont l'impôt est perçu, il est cependant entendu que l'application du nouveau code du timbre ne peut pas aggraver la charge fiscale en général.

De telles augmentations ne peuvent être effectuées qu'avec l'approbation du pouvoir législatif ordinaire.

Après une courte discussion, le projet de loi a été adopté par la Commission par 11 voix contre 1.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité par la Commission.

Le Président,
CYR. VAN OVERBERGH.

Le Rapporteur,
EDG. VAN OUDENHOVE.

BIJLAGE.

Op 't einde der Commissiëvergadering, heeft onze achtbare collega, de h. Schot, geschreven opmerkingen en bezwaren tegen dit wetsontwerp neergelegd, welke onderworpen werden aan de Minister van Financiën. De h. Minister heeft aan de Commissie een nota overhandigd als antwoord op de opmerkingen van de h. Schot.

Wij voegen bij dit verslag de vertaling van de opmerkingen van de h. Schot en de nota van de h. Minister, die in het Fransch waren opgesteld.

I. — *Opmerkingen
van de h. Senator Schot.*

De regering had aan het Parlement een ontwerp van wetboek van het zegelrecht kunnen voorleggen en het Parlement had zich in elk geval kunnen uitspreken.

Het wetsontwerp van thans geeft aan de regering, onder voorwendsel van codificatie, een soort van opdracht. Er wordt immers op gewezen, dat het niet zal volstaan teksten naast elkaar te plaatsen en te ordenen, maar dat de vroeger aangenomen wetten om zo te zeggen moeten omgewerkt worden, wat noodzakelijkerwijs zal leiden tot wijzigingen waarvan de omvang thans moeilijk kan gemeten worden.

Weliswaar wordt er ook gezegd dat de gezamenlijke fiscale last niet zal verzwaard worden, maar noch de opheffing van sommige rechten, noch de verhoging van sommige andere, noch de overdracht van rechten van de eene belastingscategorie naar de andere wordt uitgesloten.

Dat zou geen coördinatie meer zijn, maar wel een werk van wetgeving. Het valt te betwijfelen dat de wetgever zulk een uitgebreide bevoegdheid kan overdragen, en dan nog wel in zaken van belasting.

ANNEXE.

A la fin de la réunion de la Commission, notre honorable collègue, M. Schot, a déposé des remarques écrites au sujet de ce projet de loi, lesquelles ont été soumises à M. le Ministre des Finances. M. le Ministre a remis à la Commission une note en réponse aux remarques de M. Schot.

Nous joignons au présent rapport, dans leur texte original, les remarques de M. Schot et la note de M. le Ministre qui ont été rédigées en français.

I. — *Observations
de M. le Sénateur Schot.*

Le Gouvernement aurait pu soumettre au Parlement un projet de Code du droit de timbre et le Parlement aurait pu se prononcer en tout état de cause.

Le projet de loi actuel donne au Gouvernement, sous prétexte de codification, une sorte de délégation. Il est dit, en effet, qu'il ne suffira pas de juxtaposer et de coordonner des textes, mais qu'il faudra refondre en quelque sorte l'ensemble des lois antérieurement votées, ce qui implique nécessairement des modifications dont l'importance peut être difficilement mesurée actuellement.

Certes, il est dit que l'ensemble de la charge fiscale ne sera pas aggravée, mais on n'exclut ni la suppression de certains droits, ni l'augmentation de certains autres, ni le transfert de droits d'une catégorie de matière taxable dans une autre.

Il ne s'agirait plus d'une coordination, mais d'une œuvre de véritable législation. Il est douteux que le législateur puisse déléguer des pouvoirs surtout aussi étendus et en matière fiscale.

In ieder geval is de interpretatie van een uitbreiding der aan de Koning verleende machten niet aan te nemen.

Toch is het juist dat het nieuwe Wetboek binnen een vrij korten termijn moet onderworpen worden aan de bekrachtiging van de wetgever. Doch, in afwachting daarvan, zal het Wetboek in toepassing gebracht worden en zal het Parlement vóór een voldongen feit staan.

II. — *Antwoord*
van de heer Minister van Financiën.

Bij het einde van de vergadering van de Senaatscommissie voor Financiën op 30 April jl. heeft de h. Senator Schot in bijgaande nota zijn opmerkingen over het wetsontwerp betreffende de codificatie der wetten op het zegelrecht opgetekend.

Zoals de h. Schot opmerkt, is het wel degelijk juist, dat het ontwerp aan de regering niet alleen de macht geeft om teksten te ordenen maar ook om deze te wijzigen, telkens als dit met het oog op vereenvoudiging aanbeveling kan verdienen. De tekst van het ontwerp is te dien aanzien formeel, en in de memorie van toelichting wordt daar geen geheim van gemaakt.

Volgt daaruit dat het wetboek zelf daarom noodzakelijkerwijze aan het Parlement moet onderworpen worden in de vorm van een wetsontwerp?

Dat is de bedoeling niet geweest en wel om de volgende redenen:

Het voorgelegde ontwerp streeft een nauwkeurig bepaald doel na: codificatie van de wetten betreffende het zegelrecht. Het is er een ontwerp van kaderwet dan een ontwerp van bijzondere macht.

Daarom schijnt het ook niet de verwijten te moeten oplopen, welke in de laatste jaren gemaakt werden aan de wetten op de bijzondere macht of de buitengewone macht, die aan de Regering het recht toekende om in veelvul-

En tout état de cause, l'interprétation extensive des pouvoirs donnés au Roi ne pourrait être admise.

Il est exact cependant que le code nouveau devra être, dans un délai assez bref, être soumis à la ratification du législateur. Mais en attendant, le code sera mis en application et le Parlement se trouvera devant un fait accompli.

II. — *Réponse*
de M. le Ministre des Finances.

A l'issue de la séance de la Commission des Finances du Sénat du 30 avril dernier, M. le Sénateur Schot a consigné dans la note ci-jointe ses observations concernant le projet de loi relatif à la codification des lois sur le droit de timbre.

Comme M. Schot le fait remarquer, il est bien exact que le projet donne au Gouvernement le pouvoir non pas seulement de coordonner les textes, mais aussi celui de modifier ces derniers, partout où la chose pourra se recommander dans un but de simplification. Le texte du projet est formel sur ce point et l'exposé des motifs n'en a pas fait mystère.

S'ensuit-il qu'il faille nécessairement pour cela soumettre le Code lui-même au Parlement sous la forme d'un projet de loi?

On ne l'a pas pensé et cela pour les raisons suivantes:

Le projet de loi qui a été déposé vise un objet précis: codifier les lois concernant le droit de timbre. C'est un projet de loi de cadre, bien plus qu'un projet de pouvoirs spéciaux.

De ce chef, il ne paraît pas devoir encourir les reproches adressés, en ces dernières années, aux lois de pouvoirs spéciaux ou de pouvoirs extraordinaires, qui ont conféré au Gouvernement le droit de prendre, en de mul-

dige domeinen en haast zonder beperking, besluiten te nemen die behoorden tot de bevoegdheid van de wetgevende macht. Tussen een wet van bijzondere macht en dit ontwerp is er een grondig verschil.

Volgens artikel 110 van de Grondwet mag geen belasting worden geheven dan op grond van een wet.

Deze tekst betekent niet dat elke opdracht of toewijzing van bevoegdheden aan de uitvoerende macht in fiscale zaken verboden is.

Zoals de h. Du Bus de Warnaffe in een verslag over het wetsontwerp tot bevestiging van de koninklijke besluiten, getroffen krachtens de wet van 1 Mei 1939 en krachtens de wet van 10 Juni 1937, in het licht heeft gesteld, blijft artikel 110 van de Grondwet onaangetast, als het beginsel van de belasting die moet ingevoerd worden, het werk is van de wet. Maar de wetgever kan aan de uitvoerende macht heel goed de zorg opdragen voor de inrichting van de belasting, die hij heeft willen invoeren (zie *Gedr. St.*, Kamer der Volksvertegenwoordigers, zitting 1944-1945, n^o 74, blz. 26 en v.) Ter zake is het beginsel van de wet duidelijk omschreven. Het geldt, zo wordt in de tekst gezegd, de codificatie van de wetten betreffende het zegelrecht door wijzigingen aan te brengen, die met het oog op vereenvoudiging aanbeveling verdienen. Het is heel natuurlijk dat de wetgevende macht zich wendt tot de uitvoerende macht, die technisch beter gewapend is om te bepalen in welke zin de vereenvoudiging kan plaats vinden.

De maatregelen, welke in dien zin zullen genomen worden, zullen overigens zeer binnenkort aan het Parlement onderworpen worden. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt immers, dat de Regering uiterlijk op 31 Juli 1947 bij de Kamers een wetsontwerp zal indienen tot bevestiging van het besluit.

tiples domaines et quasi sans limitation, des arrêtés rentrant dans la compétence du pouvoir législatif. Il y a entre une loi de pouvoirs spéciaux et le présent projet une différence fondamentale.

Selon l'article 110 de la Constitution, aucun impôt ne peut être établi que par une loi.

Ce texte ne signifie pas que toute délégation ou attribution de pouvoirs à l'exécutif en matière fiscale soit interdite.

Comme l'a mis en lumière M. du Bus de Warnaffe dans le rapport qu'il a rédigé concernant le projet de loi portant confirmation des arrêtés royaux pris en vertu de la loi du 1^{er} mai 1939 et en vertu de la loi du 10 juin 1937, l'article 110 de la Constitution est respecté si le principe de l'impôt qu'il s'agit d'établir est l'œuvre de la loi. Mais le législateur peut parfaitement confier à l'Exécutif le soin d'aménager l'impôt qu'il a voulu instituer. (Voir Document parlementaire, Chambre des Représentants, session de 1944-1945, n^o 74, pp. 26 et suiv.). En l'espèce, le principe de la loi est nettement spécifié. Il s'agit, dit le texte, de « codifier les lois concernant le droit de timbre, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification ». Il est tout naturel que le pouvoir législatif s'en remette au pouvoir exécutif, techniquement mieux armé que lui, pour déterminer en quel sens peut s'effectuer la simplification.

Les mesures qui seront prises en ce sens seront d'ailleurs soumises à l'examen du Parlement à *très bref délai*. L'article 2 du projet stipule, en effet, qu'au plus tard le 31 juillet 1947, le Gouvernement saisira les Chambres d'un projet de loi ayant pour objet la confirmation de l'arrêté.

Bovendien valt op te merken, dat de aan de Regering verleende macht van codificatie een einde zal nemen op 30 Juni 1947 en dat elke nieuwe wijziging in het wetboek van het zegelrecht na dien datum alleen op grond van een wet kan plaats vinden.

Het Wetboek van het Zegelrecht zal niet het werk zijn van de administratie, maar wel van de Codificatiecommissie, waarin de meest bevoegde personen van het land in zake fiscaal recht zetelen.

Het ware niet redelijk, als het Parlement, dat het reeds zo druk heeft met veel belangrijker werk, het werk van de Commissie nog eens opnieuw zou beginnen. Het vertrouwen dat aan de Commissie mag geschonken worden vindt zijn waarborg in vroegere werkzaamheden, te weten het Wetboek der Erfenisrechten en het Wetboek der Registratie, waarvoor het Parlement zelf geen lof heeft gespaard. Het staat vast, dat het Wetboek van het Zegelrecht niet in het minst zal moeten onderdoen voor de twee andere wetboeken, die het zijn voorafgegaan.

Il y a lieu de remarquer, en outre, que les pouvoirs de codification donnés au Gouvernement viendront à expiration le 30 juin 1947 et qu'après cette date, toute nouvelle modification au Code des droits de timbre ne pourra résulter que d'une loi.

Le Code des droits de timbre sera l'œuvre non pas de l'Administration, mais de la Commission de codification, qui groupe les principales autorités du pays en matière de droit fiscal.

Il ne serait pas raisonnable que le Parlement absorbé qu'il est par des tâches autrement importantes, se mit à recommencer le travail de la Commission. La confiance dont il est permis d'honorer celle-ci a pour gage ses travaux antérieurs, à savoir le Code des droits de succession et le Code des droits d'enregistrement, auxquels le Parlement lui-même n'a pas ménagé les louanges. Il est certain que le Code des droits de timbre ne le cèdera en rien aux deux autres codes qui l'on précédé.