(N° 110.)

Chambre des Représentants.

Séance du 13 Mai 1862.

TIMBRE DES BILLETS AU PORTEUR.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Le droit de timbre des billets au porteur a été fixé, par la loi du 21 mars 1839 (article 1er, § 2, n° 2), savoir :

Pour ceux de 500 francs et au-dessous, à	fr.	0 50
Pour ceux de plus de 500 francs jusqu'à 1,000 francs, à	1	»
Pour ceux de plus de 1,000 francs jusqu'à 2,000 francs, à.	2	»

Et ainsi de suite, à raison de 1 franc par 1,000 francs, *sans fraction*.

Le droit de 50 centimes pour le moindre billet n'a pas paru excessif à une époque où les petites coupures, celles de 100 francs et au-dessous, n'occupaient pas dans la circulation la place qu'elles y ont prise depuis. D'un autre côté, les premières émissions de petites coupures faites par la Banque nationale ont reçu l'application de l'article 8 de la loi du 5 mai 1850, qui soumettait à un droit de 2 francs par 1,000 francs, sans acception de coupures ni fixation de *minimum*, les billets auxquels le Gouvernement était autorisé à donner cours de monnaie légale. Ainsi les billets de 20 francs supportaient un droit de 4 centimes, ceux de 50 francs un droit de 10 centimes, et ceux de 100 francs un droit de 20 centimes.

Ce régime transitoire a cessé avec la situation créée par l'article 26 de la loi de 1850, et dès lors le tarif de la loi de 1839 a repris pleine vigueur.

Dans l'état actuel de la circulation, le droit *minimum* de 50 centimes pour les petites coupures n'est nullement en rapport avec la quotité de droit applicable aux billets importants; il contraste aussi avec le caractère d'utilité que les besoins de la circulation ont fait reconnaître aux petites coupures; en outre, il doit entraver le renouvellement si désirable des billets qu'un maniement fréquent a détériorés ou rendus malpropres; enfin, en exerçant cette dernière influence, il peut n'être pas plus productif qu'un droit qui, mieux proportionné à la valeur, entraverait moins le renouvellement des billets.

Si, sous ces divers rapports, la loi de 1839 exige une modification à l'égard des petites coupures, elle est loin aussi d'offrir la meilleure combinaison pour les billets au porteur en général.

Elle les a distingués des effets négociables ou de commerce, tels que les lettres de change et billets à ordre, qui ont une échéance plus ou moins rapprochée; pour ceux-ci, elle avait adopté une quotité de droit plus modérée, fixée par elle à 60 centimes par 1,000 francs, et réduite à 50 centimes par la loi du 20 juillet 1848. La distinction a été motivée sur ce que les billets au porteur peuvent rester longtemps dans la circulation; et, en effet, à la différence des titres de la seconde catégorie, ils ne perdent pas leur utilité après un premier remboursement : la nature et la forme du billet au porteur permettent à son souscripteur de le faire servir de titre dans plusieurs opérations successives, dont chacune exigerait un effet négociable par endossement. A ce point de vue, la différence entre le droit de 1 franc et celui de 50 centimes par 1,000 francs ne suffit pas pour rétablir la balance; elle laisse en réalité le billet au porteur sous un régime plus favorable que l'effet de commerce ordinaire.

Pour se rapprocher autant que possible de l'égalité de traitement, il faudrait appliquer le droit de 50 centimes par 1,000 francs aux deux catégories de titres, et limiter les effets du payement de l'impôt pour le billet au porteur à une certaine durée de circulation. Cette durée semble pouvoir être fixée, en moyenne, à une année. Mais l'on ne peut songer à faire représenter périodiquement, pour être revêtus d'un nouveau timbre, les billets qui sont en circulation; il n'y a qu'un moyen pratique d'assurer le recouvrement du droit exigible pour chaque année de circulation, c'est d'établir, à titre de droit de timbre, une contribution annuelle de 50 centimes par 1,000 francs sur la moyenne des billets au porteur que chaque souscripteur a tenus en circulation pendant le cours de l'année. Cette combinaison aurait l'avantage de ne gêner en aucune façon le renouvellement tant des billets importants que des petites coupures.

Nous venons d'employer les mots *chaque souscripteur*, parce que les billets que l'on trouve en circulation n'appartiennent pas tous à la Banque nationale; il y en a d'autres établissements, et de nouveaux pourraient en émettre à l'avenir. Or, dans la matière qui nous occupe, la loi doit s'attacher à la nature des actes ou titres, sans acception des personnes ou des sociétés dont les titres émanent.

Toutefois, après s'être fixé sur le principe, il faut bien s'occuper des rapports à établir entre l'administration et les contribuables pour la perception de l'impôt.

Le contrôle serait assuré à l'égard de la Banque nationale, par la présence du commissaire du Gouvernement près de cette Banque; mais la position d'autres établissements implique la nécessité d'accorder au Gouvernement le droit de faire vérifier les écritures et les autres éléments propres à établir la circulation moyenne. Le fonctionnaire chargé de ce soin serait muni d'une autorisation du Ministre des Finances.

Un droit analogue a été conféré au Gouvernement par l'article 3 de la loi du 22 janvier 1849, à l'égard de toutes les sociétés anonymes, pour assurer la perception du droit de patente.

Nous venons de motiver les trois premiers articles du projet de loi, et nous passons à l'article 4.

La contribution établie par l'article 1er peut-elle être étendue aux billets qui,

timbrés sous l'empire de la loi existante, resteront en circulation après la mise en vigueur de la loi nouvelle?

Le principe de la non-rétroactivité des lois n'est pas écrit dans la Constitution; la toute-puissance du législateur n'est contenue sous ce rapport que par la justice absolue.

Les droits de timbre, d'enregistrement et de succession sont assez intimement liés au principe dont il s'agit. La loi du 22 frimaire an VII l'avait respecté pleinement, en disposant (article 73) que les actes faits et les mutations effectuées avant sa publication resteraient soumis aux lois antérieures. Une expérience de deux années fit introduire, dans la loi du 27 ventôse an IX, une disposition conçue en ces termes : « A compter du jour de la publication de la présente, les droits d'enregistrement seront liquidés et perçus suivant les fixations établies par la loi du 22 frimaire an VII et celles postérieures, quelle que soit la date ou l'époque des actes et mutations à enregistrer. »

Il ne s'agit plus guère maintenant, disait l'exposé des motifs, que d'actes sous seing privé et de quelques mutations par décès qui ont échappé à la connaissance des préposés de la régie. Il s'appuyait aussi sur la facilité qu'on avait de changer les dates des actes sous seing privé, et sur ce que, pour beaucoup d'actes, l'ancien tarif était plus onéreux que le nouveau.

Le principe de non-rétroactivité a été respecté par les lois postérieures qui ont été portées en Belgique.

Pour le droit de timbre, les changements de législation n'ont pas rencontré les mêmes difficultés qu'en matière d'enregistrement : ce droit a toujours dû être acquitté avant la confection des actes qui en sont frappés, tandis que le droit d'enregistrement se perçoit plus ou moins longtemps après la mutation ou la création de l'acte imposé.

Dans le système de l'article 1[er] du projet, le payement du droit de timbre ne précède plus la création du billet au porteur, et l'exigibilité de l'impôt est rattachée plus particulièrement au fait et à la durée de la circulation. Mais l'ordre d'idées n'est pas complétement interverti; en effet, dans le système de la loi existante, le fait de la circulation ne saurait être séparé de la création du billet; l'impôt suppose une matière imposable, une valeur, une utilité quelconque, dont il représente une fraction ou qui donne la possibilité de l'acquitter. Or, l'avantage du billet au porteur étant tout entier dans sa circulation, la question de non-rétroactivité présente une nuance délicate : la ligne de démarcation est difficile à saisir.

Si l'on s'attache à des billets qui ont subi le droit de timbre peu de temps avant le changement de la législation, l'équité répugne à l'idée de prendre les mêmes billets pour la matière d'un nouveau droit de timbre; mais, d'autre part, en réfléchissant à la nature particulière du billet au porteur et à l'économie de la loi existante, le sentiment de la justice n'empêche pas d'affirmer que, dans la pensée du législateur, le droit actuel ne confère pas le bénéfice d'une circulation ayant pour limite arbitraire l'usure du billet. Si, comme nous en avons déjà fait la remarque, la loi du 21 mars 1839, qu'il s'agit de modifier, a traité les effets de commerce et les titres qui s'annulent après une échéance peu éloignée, plus favorablement que « les billets au porteur, obligations, actions et tous autres effets à terme illimité » ou payables après cinq ans de leur émission », elle n'a soumis à aucune distinction les titres de la seconde catégorie. Le même traitement a été appliqué à ceux

dont l'existence est limitée à cinq ans et un jour, et à ceux dont le terme est plus éloigné ou non limité par leur substance. Il semble permis d'en conclure que la durée possible de ces derniers titres n'est rigoureusement couverte par l'impôt que pour cinq années de service. Cette considération, prise isolément, serait peut-être de peu de valeur; mais en ce qui concerne spécialement les billets au porteur, la circulation en est dominée par des besoins, des intérêts et des convenances qui ne permettent guère d'en porter l'existence moyenne au delà de cinq ans.

Telle est l'appréciation qui a dicté l'article 4 du projet. La mesure proposée fera participer les anciens billets à l'avantage dont jouiront les nouveaux, celui de pouvoir être renouvelés sans aggravation d'impôt; elle dispensera aussi le souscripteur de distinguer les uns des autres dans les situations à établir en exécution de l'article 2.

Il nous reste à dire quelques mots sur les résultats financiers des dispositions dont il vient d'être parlé.

La circulation actuelle est composée de billets de la Banque nationale et de billets de la Banque liégeoise.

A raison d'une circulation moyenne de 125 millions, la contribution annuelle à charge de la Banque nationale serait de 62,500 francs. Les droits acquittés par cette société pendant les cinq dernières années s'élèvent à 151,415 francs, dont le cinquième est de 30,283 francs. Cette dernière somme étant déduite de la contribution de chacune des cinq premières années, il resterait à payer au Trésor 32,217 francs, et, à compter de la cinquième année, il obtiendrait le produit intégral de 62,500 francs.

Le montant de la circulation de la Banque liégeoise n'est pas connu. De 1851 à la fin de 1861, cette Banque a fait timbrer des billets s'élevant à 3,124,600 francs. Pendant les cinq dernières années, elle a acquitté pour droits de timbre la somme de 12,873 francs, dont le cinquième est de fr. 2,574 60 c^{s}. Il est probable que ce dernier chiffre dépassera la contribution annuelle établie par l'article 1er du projet, et que, par suite, la Banque en sera exonérée jusqu'à la sixième année.

L'article 5, en rapport avec l'article 1er, suppose le maintien du timbrage des billets, et il fait régler par le Roi le changement de forme et de type que le nouveau système comporte.

Le timbrage ne se justifierait peut-être pas s'il avait simplement pour but de révéler l'assujettissement des billets à un impôt de timbre; mais il pourra être utile sous d'autres rapports, notamment comme moyen de contrôle et comme fournissant des données statistiques.

L'article 6 a pour objet d'abroger la disposition de la loi du 20 juillet 1848, qui réduit le droit de timbre à 1 centime pour « les bons de caisse n'excédant pas » la somme de 5 francs. »

En énumérant les diverses espèces de titres qu'elle soumettait au droit de 1 franc par 1,000 francs, limité à un *minimum* de 50 centimes, la loi du 21 mars 1839 avait employé les mots *bons de caisse* à côté de la qualification de *billets au porteur*. Sous l'empire de cette disposition, il n'importait guère qu'il y eût ou non une différence entre les deux qualifications; mais la situation a changé, depuis que la loi de 1848, disposant à l'égard des *bons de caisse* isolément, a soustrait ceux de 5 francs au droit *minimum* de 50 centimes pour les assujettir à un droit de 1 centime.

Les bons de caisse ne doivent pas être confondus avec les *bons de caissier*, qui jouissent de l'exemption du timbre en vertu de la loi du 31 mai 1824 (article 9, n° 2). Ces derniers sont ceux qu'un banquier ou négociant délivre sur son caissier et qui, passant seulement du cabinet du premier dans les bureaux du second, ne sont pas livrés à la circulation. En ce qui concerne les *bons de caisse*, la discussion de la loi du 20 juillet 1848, dont l'article 2 a été introduit par amendement, n'apprend rien sur la différence qui existerait entre ces titres et les billets au porteur; l'on n'en trouve aucune si l'on consulte l'état actuel de la circulation de papier fiduciaire, et, par conséquent, l'article 1er du projet de loi doit faire prononcer la suppression de l'article 2 de la loi de 1848.

Le Ministre des Finances,

FRÈRE-ORBAN.

PROJET DE LOI.

Léopold,

ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, Salut.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

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

ARTICLE PREMIER.

Le droit de timbre établi sur les billets au porteur cessera d'être perçu avant l'émission de ces titres.

Le souscripteur acquittera, à la fin de chaque année, à compter du jour où la présente loi sera obligatoire, un droit de 50 centimes par 1,000 francs de la moyenne des billets tenus en circulation pendant l'année, sauf la déduction prévue par l'article 4.

ART. 2.

Le 1er et le 15 de chaque mois, le souscripteur constatera dans ses livres le montant des billets en circulation, en distinguant les diverses coupures.

Un délégué du Ministre des Finances pourra assister à l'opération, et notamment au dénombrement des billets en caisse.

Il pourra, en tout temps, prendre inspection des situations de quinzaine, des livres, documents et écritures qui s'y rattachent.

ART. 3.

Le souscripteur encourra une amende de 1,000 francs pour chaque contravention à l'une des dispositions de l'article 2.

La contravention sera constatée par procès-verbal du délégué du Ministre des Finances.

ART. 4.

Pendant les cinq premières années, le souscripteur pourra imputer, sur la contribution établie par l'article 1er, un cin-

quième des droits de timbre perçus sur les billets au porteur pendant les cinq années antérieures.

ART. 5.

Il sera statué par le Roi sur la forme et le type d'un nouveau timbre.

ART. 6.

L'article 2 de la loi du 20 juillet 1848 est abrogé.

Donné à Laeken, le 11 mai 1862.

LÉOPOLD.

PAR LE ROI :

Le Ministre des Finances,

FRÈRE-ORBAN

(9)

(Errata au n° 110.)

Chambre des Représentants.

Session de 1861 - 1862.

TIMBRE DES BILLETS AU PORTEUR.

Page 1, ligne 11, au lieu de : *loi du 5 mai 1850*, lisez : *loi du 22 mai 1848.*

Ibid., ligne 16, au lieu de : *l'article 26 de la loi de 1850*, lisez : *l'article 26 de la loi du 5 mai 1850.*