

## SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 16 AOUT 1883.

### Rapport de la Commission des Finances, chargée d'examiner le Projet de Loi relatif au timbre des polices d'assurances.

(Voir les n<sup>os</sup> 176 et annexe (1<sup>er</sup> Projet de Loi) et 227, session de 1882-1883, de la  
Chambre des Représentants, et 102, même session, du Sénat.)

Présents : MM. TERCELIN, Vice-Président ; GRAUX, DEVADDER, le Baron  
BETHUNE, le Comte DE HEMRICOURT DE GRUNNE et DE LHONEUX, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet de Loi dit : « sur les valeurs mobilières » comportait à l'origine quatre titres relatifs à des objets spéciaux.

Le premier, intitulé « Impôt sur le revenu de valeurs mobilières », transformait, en l'étendant et l'augmentant, la patente des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions, et établissait une taxe sur le revenu de certaines valeurs mobilières.

Le deuxième proposait une taxe sur les opérations de change, titres ou effets publics.

Le troisième concernait le timbre des actions et des obligations, tant belges qu'étrangères.

Le quatrième, enfin, intronisait un nouveau mode de perception pour un impôt existant, mais non appliqué : le timbre des polices d'assurances.

Postérieurement, tenant compte des objections et des critiques formulées, le Gouvernement transforma le titre II, et au lieu d'une taxe sur les opérations de change, titres ou effets publics, proposa un droit de transmission sur les achats et ventes de titres, effets publics et autres ; de plus, il allégea le titre III, en n'exigeant plus le timbre sur les titres étrangers.

La Section centrale de la Chambre des Représentants modifia à son tour le titre I<sup>er</sup>, en ce sens que, tandis que le Gouvernement supprimait le droit de patente des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions, pour le remplacer par une taxe sur les intérêts, dividendes, revenus et produits divers des actions de ces sociétés, la Section centrale proposait le rétablissement du droit sur les patentes en l'augmentant et précisant mieux que précédemment la matière imposable.

Appelée à se prononcer à son tour, la Chambre des Représentants admit le système de la Section centrale, mais rejeta le surplus du titre I<sup>er</sup>. Cette

modification ayant eu lieu par voie d'amendement doit être soumise à un second vote de la Chambre, qui n'est pas intervenu encore; d'où il suit que le Sénat n'est pas, quant à présent, saisi de la question.

Le titre II, quoique modifié et transformé en un droit de transmission sur les titres ou effets publics et autres, fut également rejeté par la Chambre des Représentants, qui adopta, par contre, les titres III et IV, qui devinrent des lois spéciales et séparées, et sur lesquelles le Sénat est appelé à se prononcer à son tour.

Le titre IV primitif, devenu le Projet de Loi spécial relatif au timbre des polices d'assurances, a donné lieu à d'assez vives critiques.

On a prétendu que l'établissement de cette taxe était mauvaise, parce qu'au lieu de favoriser l'esprit de prévoyance, on le frappait et on allait ainsi le contrarier, tandis qu'il convenait de le stimuler.

On a dit aussi que l'effet de la loi serait de diminuer le nombre des assurances, ce qui était contraire à l'intérêt général et au développement de la richesse publique; on a dit, enfin, que l'impôt était mal établi et injuste, parce qu'on semblait lui donner un effet rétroactif.

A ces critiques, le Gouvernement a répondu qu'il était loin de chercher à empêcher la propagation des assurances et n'avait nulle intention de frapper la prévoyance; que son projet n'avait d'autre but que de faciliter et de régler équitablement la perception d'un impôt existant, mais éludé. En réalité, il ne s'agit donc pas d'un impôt nouveau, mais seulement d'exécuter une loi aujourd'hui non appliquée, et de recueillir un droit existant, mais non perçu.

Quoi de plus naturel, alors que le Trésor a besoin de ressources, que de faire produire aux lois existantes ce qu'elles sont susceptibles de donner ?

Or, la loi du 12 brumaire an VII assujettissant tous les contrats au droit du timbre, il en résultait que les contrats d'assurances, comme tous autres, devaient être faits sur timbre; mais une pratique contraire s'était introduite, et par suite d'une tolérance du fisc, celui-ci ne percevait rien sur ces contrats.

Au lieu de maintenir le timbre et dorénavant de l'exiger strictement, le Gouvernement a proposé de transformer ce droit fixe et uniforme en une taxe proportionnelle à la valeur assurée, soit un tantième du montant des primes perçues.

Ramené à ces termes, le Projet de Loi paraît justifié et ne pas mériter les critiques qui lui ont été adressées, surtout la taxe établie étant généralement modérée.

En effet, celle-ci a été fixée à 6 pour cent du montant des primes payées, pour les assurances contre l'incendie d'immeubles et objets mobiliers, à 2 par mille pour les assurances maritimes, à 2 pour cent pour les transports par terre et risques divers et à 2 par mille pour les assurances sur la vie.

Ces taux ne semblent pas exagérés, et il est à remarquer que leur application équivaldra en maintes circonstances à une diminution du droit actuel, s'il était rigoureusement exigé.

C'est ainsi, et cela répond victorieusement à la principale objection formulée contre le Projet de Loi, que les petites assurances sont en réalité dégrevées et paieront moins qu'elles n'eussent dû le faire en appliquant la loi de brumaire an VII.

De plus, des exemptions ont été accordées pour certains risques agricoles : la grêle et la mortalité du bétail, ainsi que pour les risques d'accidents corporels.

La faveur accordée à ces polices d'assurances est parfaitement justifiée ; il s'agit, d'une part, d'assurances contractées presque exclusivement par la classe ouvrière, et d'autre part, d'assurances au profit de l'agriculture, peu répandues encore, et qui méritent d'être encouragées.

Il est toutefois regrettable que les exceptions en faveur de l'agriculture n'aient pas été étendues davantage encore, et appliquées également aux assurances des récoltes contre les risques d'incendie.

Les primes sur les risques d'incendie à la campagne sont beaucoup plus élevées qu'en ville et particulièrement pour les récoltes. La prime pour les meules de récoltes s'élève à 5, 6, et même 8 p. c. ; les frapper en plus d'un droit de 6 p. c. semble fort élevé, et s'il n'était besoin d'un nouveau vote de la Chambre, votre Commission des Finances vous proposerait d'étendre l'exemption à ces assurances.

Maintenant la taxe proposée a-t-elle réellement un effet rétroactif ? Ne se borne-t-elle pas à atteindre le présent, mais frappe-t-elle aussi le passé, ce qui serait injuste ?

Il ne nous le paraît pas.

Les contrats d'assurances étant généralement faits pour un terme variant de cinq à dix ans, il n'était guère possible de retarder l'exécution de la loi jusqu'à l'expiration des polices ; c'était s'exposer à n'obtenir de la loi, pendant nombre d'années, qu'un produit dérisoire. Mais, au lieu de faire payer la taxe pour toute la durée du contrat, on ne la percevra que pour les années restant à courir.

Peut-on dire dans ces conditions que la loi a un effet rétroactif ? Nous ne le croyons pas ; la loi proposée couvre, au contraire, le passé, car il est certain que des amendes avaient été encourues pour ne pas s'être conformé à la loi de brumaire an VII sur le timbre, et on renonce à les appliquer. On régularise donc une situation anormale et dangereuse, on légitime le passé, et l'on se borne à réclamer la taxe pour les années non écoulées des contrats en cours.

A qui incombera la taxe en l'absence de toute convention ?

Convenait-il de prévoir ce point, ou de laisser les parties discuter entre elles et faire résoudre la question selon les principes généraux du droit ?

Le projet primitif ne tranchait pas la question, mais un amendement du Gouvernement, adopté définitivement par la Chambre des Représentants, est venu compléter le Projet de Loi en ajoutant à l'article 2 que : « les droits pour les contrats en cours seraient supportés par les *assurés* sauf convention contraire. »

En réalité, la plupart des contrats d'assurances prévoient déjà que pour le cas où des taxes seraient établies, elles seront payées par l'assuré ; néanmoins, nous croyons qu'il convenait mieux de prévenir et de trancher la difficulté, afin d'éviter autant que possible les procès.

Il existe de la part du fisc une tendance malheureuse, mais très réelle, de voir partout la fraude et de supposer les contribuables occupés à chercher des combinaisons pour frauder les droits. Aussi ne semble-t-on plus vouloir se contenter des moyens de contrôle et d'investigation existants ; on en cherche d'autres, et l'on élève la prétention jusqu'à vouloir faire livrer par le commerçant, l'industriel, les sociétés diverses, les secrets de leur profession, et les forcer de laisser envahir leur domicile et fouiller dans leurs livres pour rechercher la fraude, le tout sans contrôle, sans frein.

Cette tendance s'est révélée dans plusieurs des projets présentés par le

Gouvernement ; nous la trouvons s'appliquant aux sociétés anonymes, aux sociétés en commandite simple et par actions, aux sociétés d'assurances, aux banquiers, aux agents de change, aux courtiers, etc., et bien certainement elle n'a pas été étrangère au mauvais accueil fait à plusieurs parties du Projet de Loi sur les valeurs mobilières, non plus qu'à leur rejet.

Il y a lieu de réagir, croyons-nous, contre cette tendance fâcheuse de supposer partout la fraude et de forcer chacun à livrer le secret de ses affaires et de laisser fouiller dans ses livres et documents privés.

Certes, on ne peut pas enlever au fisc les moyens de contrôle et d'investigation, mais ceux-ci ne doivent pas excéder certaines bornes, certaines limites, que le Projet de Loi semblait avoir franchies.

Aussi la Section centrale de la Chambre des Représentants avait-elle proposé à l'ancien article 54, aujourd'hui l'article 10, un amendement ainsi conçu : « Cette communication ne pourra être exigée qu'en vertu d'une autorisation spéciale du Ministre de Finances. »

Il y avait là une garantie très sérieuse, très réelle et qui nous semble indispensable.

Mais la Chambre des Représentants a omis de se prononcer sur cet amendement puisqu'il ne figure pas dans le Projet de Loi transmis au Sénat.

A défaut de son insertion dans la loi, ce qui ne pourrait plus avoir lieu qu'à l'aide d'un amendement qui nécessiterait le renvoi de la loi à la Chambre, votre Commission a demandé à M. le Ministre des Finances de prendre l'engagement de donner comme instructions aux préposés de l'enregistrement de ne procéder à des vérifications, ou plutôt de ne réclamer la communication des pièces mentionnées à l'article 10, que moyennant son autorisation spéciale.

L'article 14 porte que : les mesures nécessaires à l'exécution de la loi seront réglées par arrêté royal.

Votre Commission a formellement réclamé et obtenu de M. le Ministre des Finances, qui en fera, du reste, à nouveau la déclaration au Sénat, que l'arrêté royal, porté en conséquence, contienne cette disposition. Elle fera donc en quelque sorte partie de la loi, et l'autorisation du Ministre sera bien et dûment exigée, pour la production des pièces mentionnées à l'article 10.

Cette garantie existait du reste précédemment et subsiste pour le contrôle de la patente des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions ; il semble donc naturel qu'on la conserve en ce qui concerne les compagnies d'assurances.

La date d'exécution de la loi est fixée au 1<sup>er</sup> octobre 1883. Cette date a semblé rapprochée à votre Commission, qui a prié M. le Ministre des Finances d'user d'indulgence et d'apporter, pendant la période transitoire, tous les ménagements compatibles avec les intérêts qu'il a à sauvegarder.

Le Gouvernement estime à 950,000 francs le produit qu'il retirera de la taxe sur les assurances ; toutefois, pour éviter tout mécompte, il réduit cette évaluation à 900,000 francs.

Votre Commission, par 4 voix contre 2, vous propose l'adoption de ce Projet de Loi.

*Le Rapporteur,*  
G. DE LHONEUX.

*Le Vice-Président,*  
TERCELIN.