

# Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 5 JUIN 1862.

---

TIMBRE DES BILLETS AU PORTEUR (1).

---

## RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. VAN ISEGHEM.

---

MESSIEURS,

Dans le projet de loi que le Gouvernement a soumis à nos délibérations, il propose de remplacer le droit de timbre, tel qu'il a été fixé par la loi du 21 mars 1839, par un droit annuel de 50 centimes par mille francs sur les billets en circulation.

La 1<sup>re</sup> section fait observer qu'il résultera de l'exécution de la loi des inconvénients graves, non-seulement en ce qui se rapporte à la constatation exacte du montant des billets en circulation, au sujet de laquelle la loi commine une amende considérable, mais surtout quant aux dispositions qui attribuent au délégué du Ministre des Finances, le droit de prendre connaissance et inspection des situations financières.

Elle rejette le projet par 2 voix, et 3 membres s'abstiennent.

La 2<sup>me</sup> section, tout en adoptant le projet, soumet à la section centrale la question de savoir si, pour une émission de plus de 125,000,000 de francs en billets de banque, une rétribution annuelle de 62,500 francs pour timbre est suffisante.

Le projet est adopté par la 3<sup>me</sup> section, sans observation.

Un membre de la 4<sup>me</sup> section pense qu'il serait préférable, si la loi a pour but de favoriser l'émission des petites coupures, de se borner à abaisser le droit de timbre

---

(1) Projet de loi, n<sup>o</sup> 110.

(2) La section centrale, présidée par M. E. VANDENPEERBOOM, était composée de MM. VAN BOCKEL, DE RENESSE, VAN ISEGHEM, DE PAUL, DE FRÉ et DE CUENTINES.

sur les petites coupures, d'après une échelle proportionnelle, admise par la loi transitoire du 22 mai 1848, et, en ce qui concerne l'augmentation du droit de manière à rétablir l'équilibre entre les effets négociables et les billets au porteur, qu'il suffirait d'élever la quotité du droit pour les billets.

La section, sans rien préjuger, soumet ces observations à l'attention de la section centrale, et elle rejette le projet de loi, par une voix contre une; 3 membres s'abstiennent.

Les 5<sup>me</sup> et 6<sup>me</sup> sections adoptent le projet purement et simplement.

En section centrale, un membre reproduit la proposition qui a été faite dans la 4<sup>me</sup> section, et la développe comme il suit :

« Le projet de loi qui nous est soumis introduit un système tout nouveau pour la fixation et la perception du droit de timbre imposé aux billets au porteur, ou plutôt il supprime ce droit, pour le remplacer par une contribution annuelle de 50 centimes par 1000 francs sur la moyenne des billets que chaque souscripteur aura tenus en circulation pendant le cours de l'année. Pour assurer le recouvrement de cet impôt (sous forme d'abonnement), le projet de loi donne au Gouvernement le droit de faire vérifier tous les quinze jours, au domicile du souscripteur, les écritures de commerce et les autres éléments propres à établir la circulation moyenne de la quinzaine. Le fonctionnaire chargé de ces investigations sera muni d'une autorisation du Ministre des Finances; il dressera procès-verbal des contraventions, etc.

» C'est ce droit exorbitant d'investigations, destructif du secret que réclament les affaires commerciales et peu en rapport avec nos idées de liberté et d'indépendance personnelle, qui a fait repousser le projet par la quatrième section.

» Pour répondre à ce reproche d'*investigations vexatoires*, on invoque trois raisons :

1° D'abord, l'on dit qu'il n'y a point ici d'innovation extraordinaire; qu'en effet, l'immixtion du fisc dans les affaires privées est autorisée en diverses circonstances, notamment en matière de douane et d'accise, et pour la fixation du droit de patente à payer par les sociétés anonymes.

» Cette objection ne paraît pas sérieuse, puisqu'un mal ne peut pas en justifier un autre. Du reste, on remarquera, d'une part, qu'en matière de douane et d'accise le contrôle du Gouvernement ne s'exerce que sur l'objet même soumis à l'impôt, et ne permet pas de fouiller dans les livres et papiers du contribuable; d'autre part, qu'en matière de droit de patente, les investigations du fisc ne sont que la conséquence du contrôle général que le Gouvernement doit exercer sur toutes les opérations des sociétés anonymes, comme condition de la faveur de l'anonymat qui leur a été accordée. Aussi, s'il ne s'agissait dans l'espèce que de sociétés anonymes, la mesure proposée serait-elle acceptable; mais il s'agit ici de tout le monde, puisque, de droit commun, chacun est libre d'émettre des billets au porteur (il n'y a d'exception que pour les sociétés par actions).

2° Mais, dit-on (et c'est le second motif invoqué), justement il ne s'agit, en fait, que de sociétés anonymes, puisqu'il n'y a en Belgique que la Banque nationale et la Banque liégeoise qui aient une circulation de billets au porteur; et l'on

peut tenir pour certain que personne autre n'en émettra (cependant, avant la création de la Banque nationale, quatre établissements financiers et quelques banquiers avaient une circulation de billets au porteur).

» L'exposé des motifs du projet réfute lui-même cette objection. Il porte, en effet : « 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. »

» 3° Enfin, on allègue que cette immixtion continuelle du fisc dans le secret des affaires de tout souscripteur de billets au porteur est indispensable, pour atteindre le but éminemment utile que recherche le Gouvernement.

» Cette proposition serait entièrement exacte, qu'elle ne suffirait pas pour justifier une mesure aussi exorbitante *en principe* que celle qui nous est présentée.

» Mais, voyons quel est le but du projet de loi. Il est triple :

» 1° En premier lieu, on veut augmenter autant que possible l'émission des coupures au-dessous de 500 francs (elles sont aujourd'hui soumises au droit uniforme et trop élevé de 50 centimes).

» Ce résultat est très-désirable, mais il serait atteint, sans recourir au système nouveau, en soumettant toutes les coupures à un timbre proportionnel, comme le faisait la loi du 22 mai 1848. Nul besoin donc, à cet égard, d'user de moyens vexatoires.

» 2° En second lieu, on désire établir un juste équilibre, quant à l'impôt du timbre, entre le billet au porteur et les autres valeurs négociables.

» Pour atteindre ce résultat (autant qu'il est réalisable), il suffit d'augmenter, dans une juste mesure (c'est du reste ce que fait indirectement le projet de loi), la quotité du droit de timbre imposé au billet au porteur. Cette augmentation se ferait d'après la durée moyenne probable de celui-ci, comparée à la durée moyenne du simple billet de commerce. On pourrait, d'après les données de l'exposé des motifs, élever à fr. 2 50 c<sup>t</sup> par 1000, le droit de timbre pour billets au porteur, c'est-à-dire, à 5 fois le droit supporté par les autres billets.

» Ainsi donc, quant à ce second point, nul besoin encore d'introduire l'œil du fisc dans les affaires privées.

» 3° En troisième lieu (et c'est là, paraît-il, le principal but), on veut amener le remplacement des billets usés, tachés, déchirés.

» Le droit de timbre étant remplacé par un impôt de circulation (l'abonnement annuel), le souscripteur pourra renouveler les billets défectueux, sans avoir à supporter une augmentation de droit; il sera donc disposé à faire les renouvellements nécessaires.

» Cela peut être vrai, mais jusqu'à certain point, pour les gros billets qui nécessitent un timbre dont la valeur est de beaucoup supérieure au coût du billet (y compris les embarras des signatures, les écritures, etc.); — mais pour les petits billets, qui doivent être les plus nombreux, qui sont les plus exposés aux dégradations et dont le renouvellement fréquent est le plus désirable, le coût du papier,

de l'impression, des écritures et l'inconvénient des signatures, sont infiniment plus importants qu'un droit de timbre devenu très-minime, si la loi consacrait de nouveau la proportionnalité indéfinie du timbre.

» En somme, le renouvellement des billets au porteur causera toujours au souscripteur une perte de temps et d'argent; cela suffira pour qu'il ne remplace les billets dégradés que lorsqu'il reconnaîtra que leur mauvais état les décrédite, c'est-à-dire lorsque son intérêt l'y contraindra.

» Ces diverses considérations font penser qu'il convient de maintenir la législation actuelle sur le timbre des billets au porteur, sauf à modifier la base du droit, conformément aux données et aux faits signalés dans l'exposé des motifs; et que si le système nouveau présente quelques avantages, ils ne sont pas assez importants pour balancer les graves inconvénients que l'on redoute. Dans cet ordre d'idées, le projet de loi serait remplacé par un article unique, ainsi conçu :

« Par dérogation au n° 2, § 2, de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 21 mars 1859, le droit de timbre des billets au porteur est fixé à fr. 2 50 c<sup>s</sup> par 1000 francs, sans acception de coupures ni fixation de *minimum*. Toutefois, il ne pourra être émis que des billets de 5 francs, 20 francs, 50 francs, 100 francs, 500 francs, 1000 francs, ou multiples de 1000 sans fraction. Il sera statué, par arrêté royal, sur la forme et le type d'un nouveau timbre d'émission. »

» Subsidiairement, et eu égard à ce qu'en fait il n'existe dans la circulation que des billets émis par deux établissements financiers, jouissant du double privilège de l'anonymat et du droit d'émettre des billets de banque, on propose d'admettre le système du projet de loi (l'abonnement), mais de ne le rendre obligatoire que pour les sociétés anonymes, en le laissant facultatif pour tout autre souscripteur. Le projet serait amendé de la manière suivante :

» Art. 1<sup>er</sup>. (Comme l'article unique ci-dessus.)

» Art. 2. Pour les sociétés anonymes qui sont ou seront autorisées à émettre des billets au porteur, ainsi que pour tout autre souscripteur qui le jugera convenable, le droit de timbre, établi par l'article précédent, sera remplacé par un droit de 50 centimes par 1000 francs de la moyenne des billets tenus en circulation pendant le cours de l'année. Ce droit sera exigible à la fin de chaque année, à compter du jour où la présente loi sera obligatoire. »

» Art. 3..... » (Pour le surplus, il suffit d'introduire quelques modifications de rédaction au projet.)

» Ce système *facultatif* se justifie par toutes les considérations émises ci-dessus, et que l'on croit inutile de développer. »

Monsieur le Ministre des finances, appelé dans le sein de la section centrale, a discuté les objections auxquelles a donné lieu le projet de loi.

» Aujourd'hui, a-t-il dit, moyennant un droit de timbre de 1 franc par 1000 francs, perçu au moment de l'émission, le billet au porteur peut circuler jusqu'à ce qu'une détérioration plus ou moins avancée en commande le retrait. On reconnaît l'insuffisance de cet impôt et la nécessité de l'élever au point que, pour chaque année de circulation, le billet supporte un droit de 50 centimes par 1000 francs.

» Le seul moyen pratique que le Gouvernement ait pu découvrir consiste à exiger du souscripteur un droit annuel, ayant pour base la moyenne des billets qu'il a tenus en circulation.

» Cette combinaison rencontrerait aussi une adhésion unanime, si elle n'était inséparable du concours d'un délégué du Ministre dans la constatation de la base de l'impôt.

» Le contrôle de l'administration, qui est inévitable et qui est admis, à des degrés divers, dans toutes les lois d'impôt, est repoussé cette fois par ce motif, que l'on croit pouvoir atteindre le but en se bornant à élever le droit actuel à fr. 2 50 c<sup>t</sup> par 1000 francs, en vertu de la supposition que le billet au porteur circule pendant cinq ans.

» Ce motif repose sur une erreur. Le Gouvernement s'est bien gardé de prendre l'hypothèse d'une circulation de cinq ans, pour la base d'un droit unique perçu au moment de l'émission du titre; il ne l'a admise que pour déterminer la quotité d'une contribution annuelle, indépendante du plus ou moins de durée de chaque billet, de son renouvellement plus ou moins fréquent; et, par voie de conséquence, pour l'introduction d'une disposition purement transitoire, qui permet d'imputer pendant cinq ans, sur la contribution annuelle, le cinquième des droits payés pendant la période quinquennale antérieure à la loi nouvelle.

» Dans l'ordre d'idées qui domine le projet de loi, il s'agit, non point de la durée *réelle* que les billets au porteur auraient eue dans le passé ou pourraient avoir à l'avenir, mais d'une durée *idéale*, de celle que la raison et les convenances permettent d'assigner au billet, de celle qu'il serait désirable de voir introduire dans la pratique.

» L'expérience prouve qu'il n'est pas impossible de laisser des billets en circulation pendant dix, quinze ou vingt ans et davantage, et c'est évidemment provoquer le souscripteur à prolonger la circulation du billet jusqu'à l'usure, que d'exiger un droit de timbre à chaque renouvellement.

» Or, si le droit actuel a déjà entravé le renouvellement, quelle ne serait point, sous ce rapport, l'influence d'un droit de fr. 2 50 c<sup>t</sup> par 1000 francs.

» Le résultat d'une pareille mesure serait donc directement contraire au but que le projet de loi se propose, et que l'on est d'accord pour approuver.

» La combinaison par laquelle on croit assurer au trésor l'équivalent de la contribution annuelle proposée, lui procurerait probablement la moitié ou le tiers seulement de la ressource indiquée par le Gouvernement.

» Il faudrait, en outre, s'attendre à voir soumettre au timbrage, sous le bénéfice du tarif actuel, les exemplaires des billets dont les contribuables jugeraient de leur intérêt de faire provision *pour l'avenir*.

» Un défaut non moins radical de la combinaison, serait de substituer à tous les avantages du renouvellement fréquent des billets, les inconvénients, plus multipliés que par le passé, d'une circulation chargée de billets mal propres, déchirés, usés.

» Il va sans dire que la faculté de remplacer le droit de 2.50 p. ‰ par un droit annuel de 0.50 p. ‰, resterait lettre morte.

» Subsidiairement, on veut bien admettre le système du projet de loi, mais seulement à l'égard des sociétés anonymes. Le droit annuel de 0.50 p. ‰ serait obligatoire pour elles, tandis que les autres sociétés et les particuliers auraient la faculté

de préférer un droit unique de 2.50 p. 100. Tout en reconnaissant qu'en fait, les billets des sociétés anonymes composent toute la circulation, on redoute la formule générale du projet de loi; l'on tient à sauvegarder, même dans la forme, les principes résultant de nos idées de liberté, d'indépendance personnelle; d'ailleurs, on croit trouver dans un passage de l'exposé des motifs des prévisions justifiant les scrupules que l'on éprouve.

» Le passage signalé n'a pas la portée qu'on lui suppose. Le Gouvernement peut être convaincu que la circulation ne recevra pas d'adjonction de billets au porteur émis par des particuliers, qu'elle restera même composée longtemps et exclusivement des billets des deux établissements qui en émettent aujourd'hui; mais le contraire étant légalement possible, il a fallu désigner le contribuable par le mot générique de *souscripteur*, et en s'en expliquant, l'exposé des motifs a rendu hommage à un principe qui n'a pas attiré toute l'attention qu'il mérite.

» En matière d'impôt, il ne faut pas deux poids et deux mesures; il faut de l'égalité, de la justice distributive. Point de privilège.

» Le billet au porteur, quel qu'en soit le signataire, ne varie pas dans sa force probante, dans sa valeur juridique, dans son utilité théorique: ce sont là les caractères qui déterminent l'exigibilité du droit de timbre. Ce droit doit donc être établi sans acception de personnes; il doit être le même pour tous les contribuables; il ne peut être plus élevé pour les sociétés anonymes que pour d'autres sociétés ou pour des particuliers.

» Or, d'après ce qui a été dit, la contribution annuelle obligatoire de 50 centimes par 1000 francs, serait beaucoup plus onéreuse qu'un droit unique de cinq fois cette quantité.

» Des raisons d'ordre public pourraient justifier l'interdiction, pour les particuliers, de se créer, sans le moindre contrôle, une circulation plus ou moins étendue de billets destinés à remplacer indéfiniment les espèces métalliques; mais si en cette matière la législation n'établit pas de restriction, il faut aussi que les lois d'impôt qui s'y rattachent fassent apparaître l'égalité dans les formules comme dans la réalité. »

Un membre ajoute aux paroles prononcées par l'honorable Ministre, qu'il trouve dans les dispositions de la loi une sécurité pour ceux qui, le cas échéant, prendront des billets émis par des particuliers. On n'a pas seulement à examiner si ces dispositions présentent des inconvénients pour ce nombre fort restreint de personnes qui pourraient créer des billets au porteur; mais, avant tout, on doit tâcher de sauvegarder, autant que faire se peut, les intérêts d'un public nombreux qui recevrait en paiement de pareils billets; il convient de lui accorder autant de garanties que possible. Par le contrôle que l'État exercera, la valeur des billets mis en circulation ne sera plus un mystère, et ceux qui les créeront auront bien soin de ne pas dépasser les limites que leurs capitaux comportent. Si un jour, cependant, il était connu que tel ou tel particulier, ou telle ou telle maison de banque, émet pour des sommes hors de toute proportion des billets au porteur, on peut être convaincu que le public refuserait de les prendre; il serait averti à temps, et ainsi on évitera une crise qui pourrait avoir des suites graves pour toute une localité; en même temps, on rendrait aussi un service au souscripteur même, car le contrôle de l'État lui commandera la prudence et sera, de plus, un véritable avertissement.

L'article unique, proposé par le premier membre qui a pris la parole, en remplacement du projet du Gouvernement, est mis aux voix et rejeté par cinq voix contre une.

En accordant un abonnement pour le droit de timbre de leurs billets, les établissements financiers n'auront plus cet intérêt de laisser en circulation des billets pour ainsi dire usés, et ils n'auront d'autre dépense pour les renouveler que les frais de papier et d'impression; c'est le principal but, ainsi qu'une augmentation de recette pour l'État, que le nouveau projet doit atteindre.

Du moment que les dispositions transitoires prévues par l'article 4 seront expirées, le droit de 50 centimes par 1000 francs, établi par l'article 1<sup>er</sup>, en prenant la moyenne de la circulation actuelle, procurera au trésor public une augmentation d'environ 32,000 francs. — Les billets au porteur dont il s'agit sont des billets payables à vue, et qui sont considérés comme des espèces.

Pour lever tout doute qui pourrait exister sur la durée des cinq premières années, l'article 4 doit être entendu de cette manière, que c'est à dater de la mise en vigueur de la loi que les années mentionnées ci-dessus commencent à courir.

Les divers articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés par la section centrale, par cinq voix contre une.

*Le Rapporteur,*

JEAN VAN ISEGHEM.

*Le Président,*

E. VANDENPEEREBOOM.

