

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

ET RECUEIL DES LOIS SUISSES

69^e année. Berne, le 23 mai 1917. Volume III.

Paraît une fois par semaine. Prix: 12 francs par an; 6 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.

Insertions: 15 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss, à Berne.

763

Message

du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant

la promulgation d'une loi d'exécution de l'article 41^{bis}
de la constitution fédérale (loi fédérale sur les droits
de timbre).

(Du 16 mai 1917.)

Dans notre message du 11 décembre 1916 (*Feuille fédérale*, 1916, IV, page 553), nous vous avons soumis un projet d'arrêté fédéral concernant l'adjonction d'un article 41^{bis} et d'un nouvel alinéa sous litt. g à l'article 42 de la constitution fédérale (perception de droits de timbre). L'arrêté fédéral du 27 mars 1917, par lequel vous donniez votre consentement à ce projet du Conseil fédéral fut soumis à la votation du peuple et des Etats et accepté dans la votation populaire du 13 mai 1917 aussi bien par la majorité des citoyens suisses ayant pris part au vote que par la majorité des cantons.

Le nouvel article 41^{bis} de la constitution fédérale est ainsi conçu:

«La Confédération peut percevoir des droits de timbre sur titres, quittances de primes d'assurance, effets de change et effets analogues, documents en usage dans les transports et sur d'autres documents concernant les opérations commerciales; la perception de ces droits ne s'étend pas aux documents concernant les opérations immobilières et hypothécaires.»

res. Les cantons ne peuvent frapper d'un droit de timbre ou d'enregistrement les documents soumis au timbre par la Confédération ou qui en sont exemptés par elle.»

«Un cinquième du produit net des droits de timbre est versé aux cantons.»

«La loi règle l'exécution de ces dispositions.»

Dans le présent message, nous vous soumettons le projet d'une loi d'exécution de l'article 41^{bis} de la constitution fédérale. Avant d'être présenté à l'approbation du Conseil fédéral, le projet a été l'objet des discussions d'une commission d'experts qui siégea à Berne, du 16 au 20 avril écoulé, sous la présidence du chef du département suisse des finances et dans laquelle étaient représentés tous les milieux économiques intéressés au projet. A quelques exceptions près, le projet a pu tenir compte, dans ses dispositions principales, des décisions de la commission d'experts.

Nous avons exposé dans le message concernant la disposition constitutionnelle les points de vue de principe qui font apparaître comme une pressante nécessité l'introduction d'impôts sur les transactions (droits de timbre) dans le système financier de la Confédération. Après que les Chambres, le peuple et les Etats ont adopté le projet de revision constitutionnelle et qu'ils ont de ce fait adhéré aux points de vue exposés dans ce message, nous croyons pouvoir nous abstenir de produire à nouveau dans le message concernant le projet de loi d'exécution les considérations de principe ou de nature politique et financière à la base du projet et nous nous bornons à motiver chacune des dispositions de ce projet. Qu'il nous soit permis de faire précéder cet exposé des motifs d'une simple explication sur la méthode choisie pour la construction du projet.

L'expérience montre que tout impôt sur les transactions fait naître dans le cercle des personnes qui y sont soumises la tendance à se soustraire au paiement en utilisant pour ce faire toutes les lacunes de la loi. Pour chaque transaction, on cherche dans la pratique des affaires, la forme ou la formule qui, d'après le texte de la loi, entraîne l'exonération d'impôt ou l'imposition la moins élevée. En réalité, d'après la nature juridique de l'affaire, il s'agit toujours dans ces cas-là d'opérations commerciales qu'il est dans l'intention de la loi de frapper d'une taxe. Toutefois, comme les parties dissimulent ces faits et donnent à l'opération une autre forme juridique, elles forcent le fisc et, dans une mesure non moins

grande, les tribunaux également, de fermer pour ainsi dire les yeux aux faits et de laisser entièrement exonérées du timbre ou de ne soumettre qu'à une taxe inférieure à celle qui eût correspondu aux intentions du législateur, des opérations juridiques qui, d'après leur caractère économique, devraient être soumises à la prestation d'une taxe.

En vue de protéger le fisc contre cette tendance à tourner la loi existant dans la pratique des affaires, la législation étrangère relative au droit de timbre a créé deux systèmes différents de protection. L'un qui a trouvé faveur principalement dans les législations anglaise et italienne*) tient compte du résultat économique plus que de la forme du document: fait règle pour le montant de la taxe non pas le texte du document, mais la nature économique de l'opération à laquelle se rapporte le document. S'il ressort qu'un document, d'après le résultat économique de l'opération, est soumis à la taxe ou est astreint à une taxe supérieure, il devra payer la taxe ou cette dernière sera calculée d'après un taux supérieur même si le texte du document ne devait pas correspondre au texte des prescriptions de la loi ou du tarif faisant règle pour le calcul de la taxe. A cet effet, les organes de l'administration financière et de la justice sont autorisés à demander des renseignements sur la nature économique de l'opération à laquelle se rapporte le document et à exiger la présentation de pièces à l'appui.

Ce système anglo-italien fournit certainement au fisc des moyens efficaces en vue de protéger ses droits justifiés;

*) La disposition de la loi italienne est ainsi conçue :

Le tasse sono applicate secondo l'intrinseca natura e gli effetti dei atti o dei trasferimenti, quando resulti che non vi corresponda il titolo e la forma apparente. Quando un atto che per la sua natura et per i suoi effetti risulti soggetto à tassa proporzionale o graduale, non si trovi esplicitamente contemplato dalla tariffa, sarà gravato con la tassa del articolo di tariffa che più si accosterà alla natura ed a gli effetti dell'atto stesso.

La disposition de la loi anglaise est ainsi conçue :

All the facts and circumstances affecting the liability of any instrument to duty, or the amount of the duty which any instrument is chargeable, are to be fully and truly set forth in the instrument; and every person who, with intent to defraud Her Majesty :

- a. executes any instrument in which all the said facts and circumstances are not fully and truly set forth, or
- b. being employed or concerned in or about the preparation of any instrument, neglects or omits fully and truly to set forth therein all the said facts and circumstances, shall incur a fine of ten pounds.

on ne saurait méconnaître cependant que l'utilisation de conclusions par analogie dans l'application de la législation fiscale apporte avec elle le danger d'une certaine incertitude juridique, car la solution est basée en partie sur l'arbitraire au lieu de dépendre de normes déterminées. Le second système de protection qui se trouve, en sa forme la plus complète, dans la législation française et qui a été reçu par la législation belge, allemande et autrichienne consiste en une casuistique très étendue de lois et de tarifs et c'est à ce système que se rattache le présent projet. Ses dispositions matérielles, qui déterminent pour chaque titre l'obligation de payer les taxes, prévoient suffisamment chaque cas particulier pour fournir au juge, dans les litiges, une base assez large et sûre; en revanche, il a été débarrassé autant que possible de dispositions de nature administrative. Les dispositions techniques de détail et l'organisation de détail de l'administration fiscale sont réservées, dans leurs points principaux, aux ordonnances d'exécution du Conseil fédéral.

I. Dispositions générales.

Ad article premier. Les impôts sur les transactions qui doivent être introduits par la présente loi dans le système financier de la Confédération ont pour but l'imposition indirecte de la propriété. La nature de ce but détermine également le choix des objets à imposer. Il faut laisser exonérées de toute imposition les transactions relatives au trafic des marchandises destinées à la consommation; l'imposition doit au contraire se concentrer sur les opérations servant à la formation ou à l'utilisation du capital et à la réalisation de bénéfices. En conséquence le texte constitutionnel désigne comme documents sur lesquels la Confédération peut percevoir des droits de timbre: les titres, les quittances de primes d'assurance, les effets de change et effets analogues et les documents en usage dans les transports. Ces quatre catégories de documents sont énumérées à nouveau à l'article premier du projet. Dans les effets de change et effets analogues sont également compris, sous lettre *b*, les chèques; ceci n'a toutefois pas été fait dans l'intention de soumettre le chèque à une taxe fédérale, mais dans le but, au contraire, de l'exonérer des droits de timbre qui le frappent aujourd'hui en vertu de la législation cantonale (voir art. 32, lit. *d*, combiné avec l'art. 36).

Ad article 2. D'après l'article 41^{bis} de la constitution fédérale, les cantons ne peuvent frapper d'un droit de timbre ou d'enregistrement les documents soumis au timbre par la Confédération ou qui en sont exemptés par elle*). Ce principe se comprend presque de lui-même, car le droit fédéral a le pas sur le droit cantonal. Si le législateur fédéral prévoit pour un document l'exonération de taxe, c'est parce qu'il considère son imposition comme ne se justifiant pas au point de vue économique ou comme nuisible au commerce; il faut dès lors exclure cette imposition au profit du fisc cantonal. Si une taxe est perçue par la Confédération, le législateur fédéral la fixe au taux qu'il estime conforme aux circonstances données, il puise à la source fiscale selon la mesure de sa capacité contributive, sans vouloir laisser encore place à une taxe cantonale. Toutefois ce principe allant de soi proclamé par la constitution laisse sans réponse une question. Dans de nombreux cas il est établi, en étroite liaison avec le document qui doit être soumis à la taxe en vertu du présent projet, une série d'autres documents tels que duplicata, renouvellements, documents antérieurs ou postérieurs. Ainsi, par exemple, la conclusion du contrat social de la société anonyme précède l'émission d'actions et, en même

*) Le projet primitif de revision constitutionnelle du Conseil fédéral ne renfermait pas cette disposition; en revanche, le projet de loi qui accompagnait le projet de revision constitutionnelle (*Feuille fédérale* 1916, IV, page 591) prévoyait en son article 24: « Les documents qui sont soumis au droit de timbre fédéral, à teneur des dispositions de la présente loi, sont exempts de tous droits de timbre et d'enregistrement cantonaux ». Dans le texte constitutionnel, la disposition fut adoptée sur la proposition de la commission du Conseil national; il se glissa malheureusement à cette occasion un désaccord entre le texte allemand et le texte français. D'après le texte allemand, les documents en question ne peuvent pas être frappés par les cantons de « *Stempelabgaben oder Registrierungsgebühren* »; le texte français dit: « frapper d'un droit de timbre ou d'enregistrement ». « Droit d'enregistrement doit être traduit en allemand par « *Registrierungsabgaben* », mais il fut reproduit dans le texte allemand par « *Registrierungsgebühren* », (« *Gebühren* » correspond en français à « émoluments »). Comme des droits d'enregistrement ne sont perçus en Suisse que dans les cantons de Genève, de Fribourg et du Valais et que l'adoption de la disposition dans le texte constitutionnel fut proposée par des représentants de la Suisse romande, il faut considérer dans le cas présent le texte français comme texte original et la volonté du législateur constitutionnel, clairement exprimée dans le texte français, de limiter la souveraineté fiscale des cantons en ce qui concerne la perception de droits d'enregistrement, doit faire règle pour la loi d'exécution. C'est pourquoi l'article 2, alinéa 1^{er}, parle de *droits* d'enregistrement

temps que l'action, est émise la feuille de coupons. Avant l'émission des quittances de primes a lieu la création d'une police et avant cette dernière la conclusion d'un contrat d'assurance écrit et, souvent, les conditions du contrat établies par la police sont modifiées par la création d'un avenant. La disposition constitutionnelle ne donne pas de réponse directe à la question de savoir si l'imposition fédérale d'un document au moyen d'une taxe doit avoir pour conséquence que les autres documents servant à établir la même situation juridique ne peuvent plus être imposés par les cantons même si la Confédération s'abstient de percevoir une taxe sur ces autres documents. En se basant sur la volonté du législateur, il faut répondre affirmativement à cette question. Si la Confédération a imposé le document établissant une certaine situation juridique, l'ensemble des éléments économiques constitutifs de cette situation juridique est soumis à la souveraineté fiscale indirecte de la Confédération. En effet, pour se servir de l'un des exemples déjà donnés, le contrat de fondation d'une société anonyme publiquement établi se rapporte économiquement à la même situation juridique que celle qui est établie par l'action; les coupons d'intérêts ou de dividendes sont des documents concernant un droit du créancier ou de l'actionnaire provenant de la même situation économique et juridique que celle dont font foi juridiquement l'obligation ou l'action. Si, à côté de l'imposition de l'action en faveur de la Confédération, les cantons avaient encore la possibilité d'imposer le contrat de société ou les coupons d'actions, cette possibilité aurait comme conséquence les cas plus criants de double imposition et elle ferait échouer le but de politique commerciale que poursuit le projet à côté de ses buts de politique financière et qui peut se résumer ainsi: pour le domaine économique unique de la Confédération, une imposition unique des transactions. C'est pourquoi l'article 2 du projet précise la disposition constitutionnelle en ce sens que non seulement les documents qui sont soumis à la taxe ou qui en sont exemptés par la loi, mais encore les documents se rapportant à la même situation juridique ne peuvent être frappés par les cantons d'un droit de timbre ou d'enregistrement.

Les difficultés pouvant surgir entre la Confédération et des cantons relativement à l'interprétation de cette disposition légale sont réservées à la compétence du Tribunal fédéral statuant comme cour de droit public.

Ad article 3. A teneur de la constitution, un cinquième

du produit des droits de timbre est versé aux cantons; il n'est réservé au législateur que la décision relative à la méthode de répartition de ce cinquième.

Dans le projet joint à la proposition de revision constitutionnelle était prévue une combinaison de deux systèmes de répartition, répartition sur la base de la population et répartition sur la base des prestations fiscales versées sur le territoire du canton (*Feuille fédérale*, 1916, IV, p. 591). Un cinquième du produit des droits de timbre sur titres devait être réparti en proportion de la population; pour le produit des droits de timbre sur effets de change, chaque canton devait toucher un cinquième du rendement des timbres vendus sur son territoire; un cinquième du produit des droits de timbre sur quittances de primes devait être réparti en proportion des primes versées dans le canton et un cinquième du rendement des droits de timbre frappant les documents de transport, sur la base de la proportion entre le trafic des stations situées sur le territoire cantonal et l'ensemble du trafic du pays.

Le présent projet s'écarte de cette combinaison de plusieurs systèmes de répartition et prévoit la répartition en proportion de la population pour tout le cinquième revenant aux cantons. Des considérations de deux natures ont été déterminantes pour cette décision.

Tout d'abord, au mode de répartition soumis primitivement à la discussion, on peut opposer le fait qu'il constitue une complication et en outre, qu'indépendamment d'un grand nombre de statistiques spéciales nécessaires pour permettre la répartition, il serait impossible d'obtenir une proportion réelle entre le chiffre de la quote-part du canton et le montant des impôts perçus sur le territoire cantonal. La statistique du Bureau fédéral des assurances sur les primes versées dans les cantons ne s'étend qu'aux primes payées aux entreprises soumises au contrôle du Bureau des assurances et non aux primes versées aux établissements cantonaux d'assurance contre l'incendie; même en admettant qu'il soit relativement facile de combler cette lacune, il resterait toujours encore une série de paiements de primes (par exemple les paiements de primes aux organisations professionnelles mutuelles d'assurance contre la responsabilité civile ou aux petites associations mutuelles non soumises à la surveillance du Bureau des assurances, etc.) qui ne seraient pas compris dans la statistique. De même, la statistique des chemins de fer fédéraux ne fournit des données que sur les positions de

lettres de voiture du réseau des chemins de fer fédéraux; si un cinquième du produit des droits de timbre sur documents de transport devait être réparti en proportion du trafic des transports dans les cantons, il faudrait établir une statistique spéciale, tenant compte également du trafic des chemins de fer privés, si l'on veut éviter de préteriter certains cantons. (comme par exemple le canton des Grisons, dont le trafic ne s'accomplit que pour une petite partie sur les chemins de fer fédéraux). Les frais que nécessiterait une statistique de ce genre ne seraient pas en proportion rationnelle avec l'avantage de l'utilisation d'une méthode combinée de répartition.

Mais, à côté de ces considérations sur la question du caractère rationnel du système on peut opposer au plan de répartition soumis primitivement à la discussion, des objections de principe. Chaque fois que le législateur fédéral a eu à déterminer jusqu'ici la méthode de répartition de subventions de la Confédération aux cantons il a toujours pris comme règle la répartition en proportion de la population. Cette règle est utilisée pour le calcul de la subvention aux écoles primaires; depuis l'année 1896, elle est appliquée, après dix ans de période transitoire, pour la répartition du rendement du monopole de l'alcool; après 15 ans de période transitoire, elle sera appliquée à partir de 1925 pour la répartition des indemnités assurées aux cantons par la loi sur la banque nationale, pour couvrir la perte des impôts cantonaux sur les billets de banque. Si l'on pouvait faire valoir, en faveur d'une répartition uniforme du produit du monopole de l'alcool suivant le chiffre de population, la considération qu'une répartition sur la base de la consommation d'alcool constituerait finalement une prime pour la consommation de l'eau-de-vie, en revanche on n'a pas pu pas tenir compte de considérations de cette nature pour la répartition des indemnités prévues par la loi sur la banque nationale, en prétendant que la statistique des opérations de virement et d'escompte et des opérations lombardes de la Banque nationale permettrait le calcul de la quote-part de chaque canton au bénéfice de la banque et cependant même dans ce cas le législateur n'a accordé que pour une période transitoire de 15 ans au facteur de l'intensité commerciale une influence sur la répartition de ces indemnités et il a admis le principe de la répartition sur la base du chiffre de population (80 centimes par tête d'habitant). Ici encore a été décisive la considération qu'il serait peu conforme à la situation de la Confédération vis-à-vis des cantons et à celle des cantons les uns vis-à-vis

des autres que la Confédération veuille favoriser, dans la répartition de subventions de ce genre, précisément les cantons qui possèdent déjà, grâce à une vie économique florissante, de fécondes sources fiscales. Suivant cette tradition, le projet prévoit également ce mode de répartition pour la quote-part des cantons au rendement des droits de timbre. Ce mode assure aux cantons ayant un trafic restreint et faibles au point de vue économique et financier, au moins le même montant, en vue de leurs tâches éducatives et sociales, qu'aux cantons favorisés par leur situation commerciale et par l'histoire et qui ont besoin dans une mesure moindre de ces subventions.

Ad articles 4 et 5. L'administration centrale des droits de timbre qui serait à organiser comme division du département suisse des finances pourra entrer en activité avec un nombre relativement très modeste d'employés. Les rapports entre les personnes soumises au paiement des droits et l'administration fiscale auront lieu, pour la plus grande partie, dans les différents bureaux de timbre. La tâche de l'administration centrale consisterait principalement à fournir des renseignements et à traiter les réclamations contre les bureaux de timbre; à élaborer les arrêts de principe dans les cas litigieux; à procéder au contrôle des taxes versées, tâche pour laquelle les rapports des bureaux de timbre, les publications dans la Feuille officielle du commerce et les renseignements à fournir par les personnes soumises au droit (voir art. 6) fourniraient les bases nécessaires; enfin, le contrôle des bureaux de timbre et la statistique. Ces travaux exigeraient un personnel très qualifié, mais seulement restreint; en fixant à environ 100.000 francs annuellement le chiffre total des frais nécessités pour le personnel de l'administration centrale on n'est pas en dessous de la réalité. Du reste, ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de vous le dire ailleurs, il est dans notre intention de rattacher l'administration des timbres à l'administration de l'impôt de guerre du département des finances, qui existe déjà. Cette administration ne s'occupe jusqu'ici comme tâche durable que des affaires se rapportant à la taxe d'exemption du service militaire, tandis que l'impôt de guerre et l'impôt sur les bénéficiaires de guerre, dont cette division a principalement à s'occuper à l'heure actuelle constituent des tâches de nature provisoire. L'organisation destinée à l'administration des droits de timbre existe donc déjà.

Les organes de perception de l'administration fiscale (bureaux de timbre) devront être établis dans le pays en

nombre suffisant partout où le besoin s'en fera sentir, afin que le paiement des droits de timbre et le timbrage des documents puissent s'effectuer sans importuner à l'excès le commerce. La création de bureaux fiscaux fédéraux indépendants et la nomination d'une nouvelle catégorie de fonctionnaires fédéraux dans les cantons n'est pas nécessaire à cet effet; on peut considérer comme allant de soi de faire des administrations des postes et des douanes et de la Banque nationale les organes de l'administration des droits de timbre pour la perception des taxes, pour la vente des estampilles et pour le timbrage des documents. On se propose en outre de concentrer les paiements les plus importants, comme ceux qui auront lieu, par exemple, à l'occasion de l'émission d'actions, de l'introduction de titres étrangers, etc., auprès des directions d'arrondissements douaniers ou d'arrondissements postaux et auprès des succursales et des agences de la Banque nationale, tandis qu'en revanche les bureaux de poste et de douane n'auraient à fonctionner que comme bureaux de vente des estampilles. L'utilisation de bureaux officiels cantonaux, en particulier des administrations cantonales du timbre déjà existantes, à l'effet d'exercer les mêmes fonctions, est prévue comme possible. L'administration fédérale du timbre aurait à verser des indemnités à ces organes extérieurs; comme taux d'indemnité il y aurait lieu de fixer le 1 % environ du montant des droits de timbre encaissés par les bureaux de timbre.

Ad article 6. L'impopularité des droits de timbre cantonaux dans les milieux des contribuables n'est due certainement que pour une petite partie à l'imposition au moyen du timbre; elle doit être attribuée principalement, en revanche, aux formes de la perception des droits.

Le présent projet écarte les vexations par le fait qu'il concentre auprès d'un nombre relativement minime de bureaux le paiement des droits de timbre et qu'il organise le côté technique de la perception de ces droits de telle sorte que la grande masse du public n'est atteinte directement ni par le timbre, ni par la crainte de l'amende. Le droit de timbre sur les titres sera payé par ceux qui émettent des titres ou qui les placent dans le trafic et comme les titres sont mis dans le trafic pour leur partie de beaucoup la plus importante par l'intermédiaire des banques, c'est également auprès des banques que se concentrera la partie de beaucoup la plus considérable du travail nécessité par le paiement de ces droits; de même que le droit de timbre sur l'émission des titres, le droit de timbre sur le trafic des titres devra être

calculé et payé, en pratique, pour la partie de beaucoup la plus considérable, dans les bureaux de banque. De même qu'en ce qui concerne le droit de timbre sur les titres, le travail et la responsabilité incomberont pour la plus grande partie aux banques, le travail et la responsabilité incomberont, en ce qui concerne le droit de timbre sur les quittances de primes, aux entreprises d'assurance et, en ce qui concerne le droit de timbre sur les documents de transport, aux entreprises de transport. Seul le paiement des droits de timbre sur effets de change ne peut pas être concentré dans la même mesure auprès de quelques bureaux, mais l'obligation et la responsabilité pèsent également, en ce qui concerne ce droit de timbre, non pas sur le grand public, mais uniquement sur les milieux d'affaires qui prennent part au trafic du change.

Le projet prévoit trois méthodes ordinaires de paiement des droits de timbre. 1. Etablissement du document sur un formulaire muni du timbre; cette méthode trouvera peut-être son application pour la perception du droit de timbre sur documents de transport. 2. Paiement du montant de la taxe au bureau de timbre, qui appose ensuite sur le document un timbre plat ou un coin; cette méthode devra toujours être choisie lorsque le droit de timbre est à payer une fois pour toutes sur un grand nombre de documents. 3. Utilisation d'estampilles, forme préférable pour le paiement de droits de timbre sur documents qui sont émis séparément et pour des montants différents les uns des autres, comme par exemple les effets de change et les obligations de caisse émises aux guichets des banques en proportion de la demande et qui s'élèvent, suivant le désir, à des sommes de 500 à 100.000 francs.

Par la concentration du paiement des droits de timbre auprès d'un nombre relativement restreint de bureaux, on peut obtenir une très importante simplification et, pour la Confédération, une importante économie dans la perception des droits de timbre. Il va de soi que les frais d'administration de la perception des droits de timbre n'en seront pas supprimés pour autant; ils ne seront transmis que pour une bonne partie par la Confédération aux banques, aux entreprises d'assurance et de transport et il va de soi qu'en fin de compte c'est aux payeurs d'impôt que sera transférée, avec l'impôt, une partie importante des frais d'administration. La mesure de la charge économique à supporter par le public soumis à l'impôt se composera de la somme du droit de timbre et des frais de perception et, étant donné cet état de choses, la Confédération devra reconnaître l'obligation d'organiser la

perception de telle sorte que même dans ces bureaux intermédiaires où, en vue de décharger le public, elle concentre le travail et la responsabilité, la besogne et les tracasseries ne dépassent pas le minimum de ce qui est absolument nécessaire. A cet effet, l'article 6, alinéa 2, prévoit la faculté de faire abstraction du timbrage matériel de chaque document en particulier. Pour la perception d'impôts sur les transactions, l'administration financière utilise dans la règle, il est vrai, le timbre comme forme de perception et c'est pourquoi les impôts sur les transactions sont souvent désignés précisément comme droits de timbre, mais les impôts sur les transactions n'ont cependant aucunement comme conséquence nécessaire l'utilisation du timbre comme forme de perception. Dans de nombreux cas, on pourra renoncer au timbre comme forme de perception et de contrôle. Si, par ex., une société anonyme émet des actions à l'occasion de sa fondation ou d'une élévation de capital, le montant du capital-actions est déterminé dans les statuts d'une manière qui ne laisse pas de doute (C. O. art. 616), le montant de ce capital est inscrit au registre du commerce et rendu public (C. O. art. 621) et les actions émises avant qu'ait eu lieu l'inscription au registre du commerce sont nulles (C. O. art. 623); dans le cas de cet exemple, le plus rationnel serait que le droit de timbre auquel sont soumises les actions soit perçu de telle manière que la société ait l'obligation de payer le droit de timbre contre quittance, à un bureau de timbre, avant l'inscription au registre du commerce, et que les conservateurs du registre du commerce aient pour instructions de ne procéder à une inscription que moyennant présentation de la quittance. Au point de vue du contrôle, un timbrage matériel de chaque action n'est plus nécessaire dans ce cas. Un second exemple peut faire ressortir le même état de fait en ce qui concerne les droits de timbre sur les quittances de primes. Pour autant que les primes sont payées pour des assurances d'entreprises soumises à la surveillance du Bureau fédéral des assurances et d'établissements cantonaux contre l'incendie, il n'est pas nécessaire de timbrer matériellement chaque quittance de prime, car le contrôle de la perception des droits de timbre peut avoir lieu en étroite connexion avec la comptabilité interne et le contrôle de ces entreprises et de ces établissements. L'article 7 du projet pose le principe général que l'on peut toujours faire abstraction du timbrage de chaque document en particulier si le montant total des droits de timbre échus est établi d'une manière certaine par des registres spéciaux ou par d'autres moyens et qu'un contrôle rigoureux de ces

registres ou de ces documents est possible par des organes de l'administration du timbre.

Ad article 7. Dans les cas où l'obligation de payer un droit de timbre est litigieuse, c'est-à-dire dans les cas où l'administration fédérale du timbre soumet aux dispositions de la présente loi une transaction ou un document et exige le paiement d'un droit de timbre, et qu'en revanche la personne invitée à payer conteste son obligation légale de payer, le projet prévoit la réclamation comme moyen juridique de protection.

La réclamation est adressée tout d'abord à l'instance immédiatement supérieure à l'administration du timbre, le département suisse des finances. Conformément à la nature de la réclamation, le département des finances devra procéder à un examen en faits et en droit de la décision de l'administration du timbre attaquée par le réclamant. En vue de traiter les réclamations de ce genre, le projet établit un organe chargé des préavis, la commission du timbre, dont l'organisation devra être déterminée par une ordonnance du Conseil fédéral. Il paraît indiqué de choisir principalement les membres de cette commission dans les trois milieux suivants: 1^o le milieu des experts des branches de la banque, de la bourse, des assurances et des transports. Il serait indifférent dans ce cas que l'expert appartienne à la partie de l'exploitation technique ou à la partie économique ou juridique de la branche ou qu'il ait acquis ses connaissances par la pratique ou par la théorie; 2^o le milieu des professionnels de l'interprétation de la loi; 3^o le milieu des représentants des intérêts du fisc.

La réclamation contre la décision du département des finances sera portée devant la cour administrative prévue à l'article 114^{bis} de la constitution fédérale. Jusqu'au moment où sera organisée cette instance administrative le projet prévoit la faculté d'une réclamation au Conseil fédéral contre des décisions du département des finances. La faculté d'une réclamation au Tribunal fédéral est exclue, attendu que la constitution fédérale n'autorise pas des réclamations au Tribunal fédéral contre des décisions du Conseil fédéral.

Il faut répéter que le moyen de protection juridique prévu à l'article 7 ne doit trouver application que dans les cas où l'obligation légale de payer un droit de timbre est litigieuse. Si cette condition n'existe pas, la faculté de porter une réclamation contre la cour administrative tombe éga-

lement de ce fait et à sa place il faudrait suivre la procédure juridique ordinaire usitée en cas de convention aux lois fiscales de la Confédération. (Voir art. 55.)

II. Emission de titres en Suisse.

A. Timbre d'émission.

L'imposition indirecte de l'émission des titres est d'autant plus productive au point de vue fiscal qu'est considérable la partie de la fortune publique mobilisée sous formes de titres; cette condition de l'imposition des transactions se réalise d'une manière particulièrement favorable en Suisse. Il est certain qu'il circule partout une partie considérable de la valeur totale de la propriété immobilière sous formes d'obligations hypothécaires de banques et de cédulas hypothécaires, une partie considérable de la valeur totale d'entreprises économiques sous forme d'actions et d'obligations, une partie considérable de la valeur des établissements publics, appartenant à la communauté, sous forme d'obligations d'Etats et de villes, une partie considérable de la valeur des transactions sur marchandises sous forme d'effets de change ou de billets de banque garantis par effets de change; mais la proportion de la fortune publique ainsi mobilisée est très élevée en Suisse non seulement d'une manière absolue, mais elle y est probablement même plus élevée que dans la plupart des autres Etats européens. Les chiffres suivants peuvent en apporter la preuve:

Le capital-actions des sociétés anonymes suisses s'élevait au 31 décembre 1914 (chiffres du Bureau fédéral de statistique, Zeitschrift für schweizerische Statistik, 1915, page 472) à fr. 3.778.000.000.

Les obligations d'emprunts d'entreprises industrielles, de transport et de banque, cotées aux bourses suisses, avaient le 30 juin 1914, d'après les chiffres de M. Kurz, directeur du Crédit suisse, à Zurich, (Zeitschrift für schweizerische Statistik, 1914, page 342) une valeur au pair de » 4.600.000.000

Les obligations à court terme (bons de caisse) des banques suisses non cotées en bourse s'élevaient à fin 1913 à un montant nominal de » 2.943.000.000

A reporter fr. 11.321.000.000

Report fr. 11.321.000.000

La valeur nominale des obligations d'emprunts de la Confédération, des chemins de fer fédéraux, des cantons et des communes s'élevait à fin juin 1914 à » 2.859.000.000.

Total des titres suisses fr. 14.180.000.000

Sur ce chiffre, étaient placés à l'étranger au milieu de 1914, suivant l'évaluation de M. Kurz » 1.440.000.000.

Les titres restant en Suisse s'élèvent à fr. 12.740.000.000

Il faut y ajouter les titres étrangers possédés en Suisse au milieu de 1914, à teneur de l'évaluation de M. Kurz » 4.150.000.000.

Total des capitaux suisses placés en titres fr. 16.890.000.000.

La signification de ce chiffre apparaît le plus clairement si nous le comparons au capital imposable et à la fortune publique évaluée. Pour une fortune publique suisse évaluée à 30 milliards, une propriété de titres de 16,9 milliards signifierait que près des $\frac{3}{5}$ de l'ensemble de la fortune publique suisse ont déjà revêtu la forme d'effets foncibles. Et si, pour une propriété suisse de titres s'élevant à 16,9 milliards de francs, la totalité du capital soumis à l'impôt sur la fortune dans les cantons (voir Steiger, Finanzstatistik der Kantone, Schweizerisches Finanzjahrbuch, 1914, page 126) ne s'élève qu'à 14½ milliards de francs, cette comparaison est une preuve nouvelle et frappante du fait que la lettre des dispositions de la législation fiscale cantonale est restée pour beaucoup un idéal, dont on n'a pas désiré se rapprocher.

La capacité contributive du capital collectif se constituant au moyen de l'émission de titres n'a pas pu être exploitée par la législation cantonale des droits de timbre. Le présent projet de loi veut utiliser en faveur de la Confédération cette ressource improductive pour les cantons. Cette mise en valeur a actuellement pour condition une élévation très considérable des taux fiscaux jusqu'ici appliqués dans les cantons, mais l'élévation projetée des taux peut, si l'on s'en tient aux expériences et aux exemples probants de l'étranger, être supportée sans désagréments sensibles par les épaules sur lesquelles elle pèsera. La capacité de ces épaules n'est pas sérieusement en question; ce qui pourrait peut-être

la faire paraître douteuse, c'est uniquement le manque d'habitude. A l'encontre des craintes exprimées à cette occasion et d'après lesquelles une élévation si considérable des droits de timbre frappant l'émission de titres aurait pour conséquence une émigration à l'étranger, on a fait ressortir à plusieurs reprises qu'à part la rare exception des sociétés purement financières, qui ne sont nulle part attachées au sol et qui peuvent administrer leur portefeuille de titres en Suisse aussi bien que n'importe où ailleurs, toutes les autres entreprises naissent à l'endroit où se trouve leur exploitation industrielle ou commerciale et ne peuvent généralement pas le quitter. Mais pour les sociétés purement financières les avantages de toute nature, qu'il n'y a pas lieu de discuter plus longuement ici, qu'elles retirent de leur siège en Suisse sont si considérables qu'une émigration n'entrerait pas en question même en cas d'élévation très considérable de la charge fiscale. Du reste, une émigration n'est pas à craindre pour le motif encore qu'avant la guerre déjà, il était perçu à l'étranger des taxes en partie considérablement plus élevées que celles qui sont proposées ici et que les réformes financières partout imminentes après la conclusion de la paix apporteront à nouveau de considérables élévations d'impôt. Même après la perception des droits de timbres ici proposés, l'imposition des transactions du capital collectif d'entreprise reste en Suisse inférieure à ce qu'elle est à l'étranger.¹⁾

Il faut considérer enfin qu'une entrave de l'activité de fondation et d'émission est d'autant moins à craindre que les

¹⁾ La fondation d'une société anonyme d'un capital-actions de 25 millions de francs (ou, à l'étranger de 20 millions de mark ou d'un million de livres sterling) était frappée jusqu'ici à Bâle-Ville, dont les taux d'impôt sont avec ceux de Genève les plus élevés en Suisse, d'un impôt sur les transactions égal au 1‰ du capital-actions. Par contre, cette prestation s'élève:

en Angleterre, au	1,75 ‰
en France, au	2,05 ‰
en Allemagne	4,50 ‰
en Suisse, à teneur du présent projet, à 1,50 ‰	

Si, en même temps que le capital-action émis pour le montant ci-haut, il est émis des obligations pour une valeur de 15 millions de francs (ou 12 millions de mark ou 600 000 livres sterling), l'impôt sur les transactions augmente ou diminue (calculé sur tout le capital de 40 millions)

en Angleterre, de	1,50 ‰
en France, de	2,675 ‰
en Allemagne, de	3,56 ‰
en Suisse, à teneur du présent projet, de 1,3125 ‰	

droits de timbre sur les actions et les obligations, d'après toutes les expériences faites à l'étranger, ne sont qu'avancés par les entreprises qui recherchent des capitaux ou par les banques qui servent d'intermédiaires pour ces opérations, mais qu'ils sont ensuite transférés aux milieux étendus du public qui cherche à placer ses capitaux, au point que la taxe, étant donnée l'extension considérable de la propriété d'actions et d'obligations, a, pour résultat final, l'effet d'un impôt spécial, à payer par la fortune mobilière revêtant la forme de titres.

Ad article 8. L'article 8 énumère les différentes catégories de titres qui forment l'objet d'un droit de timbre. Seule la litt. c qui soumet à un droit de timbre les parts de capital social de sociétés coopératives suisses (d'après l'article 7, alinéa premier, ces parts sont soumises au même droit de timbre que les actions) a besoin d'être motivée. Le capital constitué en la forme coopérative présente tous les avantages de la formation collective de capital et il doit par conséquent, si la formation collective de capital est frappée d'une taxe, supporter également cette taxe. Une exonération de principe en faveur des sociétés coopératives serait d'autant plus déplacée que les sociétés coopératives mènent la lutte la plus vive contre d'autres formes d'organisation de l'activité économique (par exemple la société coopérative de consommation contre les commerçants, la banque coopérative contre la banque organisée en la forme de société anonyme), et dès lors, tant que leur supériorité ne sera pas hors de doute, ce ne doit pas être une tâche de la politique financière de l'Etat de peser en leur faveur dans la lutte de concurrence au moyen de l'exonération d'impôt. Si dans cette lutte de concurrence la société coopérative émet la prétention de dépasser en capacité productrice d'autres formes d'organisation, elle doit faire la preuve de cette capacité productrice en fournissant à l'Etat au moins les mêmes prestations fiscales que les formes d'organisation avec lesquelles elle est en lutte. Il faut en outre écarter le danger que le choix de la forme coopérative devienne un commode moyen d'échapper à l'impôt; les expériences faites doivent engager à la prudence!

Ad article 9. La disposition en vertu de laquelle, lors de l'émission d'obligations, le droit de timbre doit être payé avant que les titres aient été remis au premier acquéreur, n'a pas besoin d'être motivée. Lors de l'émission d'actions, de bons de jouissance, de parts de fondateurs et de titres ana-

logues, le paiement du droit de timbre doit avoir lieu avant l'inscription au registre du commerce (C. O., art. 621 et 626) des dispositions statutaires qui confèrent la qualité juridique nécessaire pour l'émission des titres. La question de savoir si l'émission des valeurs a lieu directement ou non après l'inscription des dispositions statutaires au registre du commerce est donc sans influence sur l'époque de l'échéance du droit de timbre et ce droit doit également être payé dans tous les cas où l'émission de titres d'actions n'est pas du tout prévue (sociétés avec ce que l'on nomme des « ungeborenen Aktien »). Cette dernière conséquence paraît presque se comprendre d'elle même en présence du caractère d'impôt sur la propriété que possèdent les droits de timbre, caractère affirmé à plusieurs reprises; si le droit de timbre est justifié en considération de la capacité productrice supérieure de la formation collective de capital, le capital collectif constitué en la forme de société anonyme ne possède certainement pas une activité productrice moindre si aucun titre n'a été émis. Ne pas percevoir de droit de timbre parce qu'il n'a pas été émis de titres d'actions ne signifierait pas autre chose qu'introduire à nouveau dans le droit fiscal le principe soit-disant abandonné depuis longtemps « quod non est in actis non est in mundo » et qu'organiser en imposition de la consommation du papier un impôt qui doit agir comme impôt sur la propriété. Si la société ne veut pas attendre l'inscription au registre du commerce et émet des bons intérimaires avant d'avoir accompli cette dernière formalité, le droit de timbre doit être payé avant l'émission de ces bons. La même époque a été fixée également pour l'échéance coopératives.

Le projet prévoit comme payeur d'impôt celui qui émet les titres; c'est lui qui doit l'impôt au fisc. La question de savoir si le destinataire auquel est à transférer, dans l'intention du législateur, la charge de l'impôt, doit être désigné formellement dans la loi, est discutable; de nombreuses lois fiscales ne renferment pas la désignation du destinataire, car la question de savoir si ce dernier supportera réellement en fin de compte la charge fiscale qui lui est réservée, échappe à l'action du législateur. Du côté des milieux représentés au sein de la commission d'experts, on a toutefois émis, avec une insistance spéciale, le vœu que pour chaque catégorie des droits de timbre nouvellement appliqués la loi prévienne, en plus du payeur d'impôt, encore le destinataire. Donnant suite à ce vœu, la loi désigne comme des-

tinataire du droit de timbre d'émission le premier acquéreur du titre et elle accorde au débiteur du droit de timbre la faculté de se faire payer du droit de timbre par le premier acquéreur.

a. Obligations.

Ad article 10. Certaines catégories de titres qui, tout en n'étant pas entièrement conformes, quant à la nature juridique, aux obligations d'emprunts et qui sans être des bons de caisse, poursuivent néanmoins le même but économique, sont assimilées par l'article 10, en ce qui concerne le droit fiscal, aux obligations d'emprunts. On a fait abstraction d'une définition de la notion « obligation d'emprunt », « bon de caisse », etc.; dans chaque cas concret, il ne pourra guère y avoir de doute sur la question de savoir si un titre doit être considéré d'après les besoins déterminants et d'après les manières de voir du monde commercial, comme une obligation d'emprunt ou un bon de caisse. Il n'est besoin de fournir des explications que sur l'extension de la souveraineté fiscale accordée à la Confédération par l'article 41^{bis} de la constitution fédérale, aux obligations d'emprunts garanties par gage immobilier (C. C. S. art. 875) et aux cédules hypothécaires et lettres de rente émises en série (C. C. S. art. 876).

En vertu de l'article 41^{bis} de la constitution fédérale, la faculté de la Confédération de percevoir des droits de timbre ne s'étend pas aux documents concernant les opérations immobilières et hypothécaires. Par cette restriction, le législateur constitutionnel a voulu empêcher une imposition indirecte au détriment des cantons des mutations et des opérations du droit immobilier. Le message du Conseil fédéral concernant le projet de révision constitutionnelle s'exprime ainsi qu'il suit à ce sujet (*Feuille fédérale*, IV, page 556): « Les recettes relativement élevées que fournit aux cantons l'imposition du trafic immobilier (6,4 millions de francs pour les droits de mutation seuls), montrent à l'évidence que les cantons ont été en mesure d'exploiter cette ressource du fisc jusqu'aux extrêmes limites de sa force contributive. En outre, l'objet de ce trafic est localisé dans une telle mesure qu'en principe, l'imposition cantonale mérite certainement d'être préférée à l'imposition cantonale. En revanche, l'impôt qui serait cédé à la Confédération est celui qui frappe le trafic des valeurs mobilières, qui circulent partout et sont disséminées d'une localité sur tout le territoire du pays ». Le texte de la restriction et ces motifs qui sont à sa base en déterminent la portée.

Il ne peut y avoir de doute que des documents se rapportant à un droit immobilier constitué sont soumis non pas à la souveraineté fiscale indirecte de la Confédération, mais à celle des cantons, en tant que le droit de gage n'intervient que comme droit secondaire dépendant, comme accessoire de l'obligation principale (comme c'est le cas, par exemple pour l'hypothèque, art. 824, C. C. S.). Il faut bien faire remarquer à ce sujet que l'exclusion de la souveraineté fiscale de la Confédération ne se rapporte qu'aux documents concernant l'accessoire, mais non à la créance indépendante et principale elle-même. Cette dernière est soumise à la souveraineté fiscale de la Confédération en tant qu'elle a pour cause une dette entière ou une créance unique dont font foi des engagements portant sur des dettes partielles, des obligations d'emprunts, etc. Le fait que les obligations d'emprunts suisses prévues à l'article 875 sont objet d'un droit de timbre fédéral bien qu'elles soient garanties par une hypothèque accessoire ou une cédule accessoire est tellement hors de doute que l'on peut considérer pour ainsi dire comme superflue une disposition légale spéciale en vue de prévoir d'une manière formelle l'application de la loi sur des titres de ce genre.

La solution est différente en ce qui concerne les cédules hypothécaires et les lettres de rente émises en série (C. C. S. art. 876). Pour ces titres on ne peut pas faire de différence entre le droit de gage accessoire et la créance principale, mais ils constituent une charge unique grevant l'immeuble (C. C. S. art. 855); ces documents, les cédules hypothécaires aussi bien que les lettres de rente sont, il est vrai, des titres, mais ils sont aussi, en même temps, par le fait qu'ils constituent un droit de gage indépendant au sens d'une imposition réelle d'immeubles, « des documents concernant les opérations hypothécaires » et, comme tels, ils ne sont pas soumis à l'imposition indirecte de la Confédération. On pourrait peut-être craindre que cette conséquence de la restriction constitutionnelle en faveur des « documents concernant les opérations hypothécaires » puisse causer une diminution du rendement des droits de timbre non voulue par le législateur; car si aucun droit de timbre ne devait être perçu sur les cédules hypothécaires émises en série, il serait émis dans un grand nombre de cas, non pour satisfaire à une demande, mais uniquement en vue d'échapper au droit de timbre, des cédules hypothécaires en série au lieu d'obligations d'emprunts. Il n'y a cependant aucun motif de craindre. En effet, si dans ces

cédules hypothécaires ou ces lettres de rente émises en série le caractère de titres domine celui de documents concernant les opérations hypothécaires, ces titres en série doivent remplir la même fonction économique que les obligations d'emprunts garanties par gage hypothécaire; ils devront dès lors toujours être émis munis d'une feuille de coupons. En effet, le coupon, même s'il participe dans une certaine mesure au gage immobilier (C. C. S. art. 818), n'est dans tous les cas pas un document concernant les opérations hypothécaires pour le motif déjà que la loi (loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, art. 41) autorise la poursuite pour la créance établie par le coupon non seulement par voie de réalisation du gage, mais encore par voie de saisie et de faillite contre le débiteur. L'article 10, litt. *d*, du projet prévoit donc formellement que les cédules hypothécaires et les lettres de rente émises en série font l'objet du droit de timbre pour autant que les titres sont émis munis de coupons.

Ad article 11. Les obligations d'emprunts de la Confédération, des chemins de fer fédéraux et de tous les établissements indépendants établis en vertu d'une loi de la Confédération, des cantons, des communes politiques ou bourgeoises ne doivent pas faire l'objet d'un droit de timbre. Cette exonération en faveur des valeurs du crédit public trouve une justification suffisante dans l'obligation, à laquelle le législateur ne pourra pas se soustraire, de tenir compte des intérêts de la Confédération, des cantons et des communes comme débiteurs. On objectera peut-être que les droits de timbre ne pèsent pas sur le débiteur, mais qu'ils doivent être transférés aux capitalistes qui acquièrent les titres d'emprunts, et que l'expérience montre que ce transfert aboutit d'une manière spécialement favorable précisément pour les valeurs du crédit public, parce que les capitalistes qui acquièrent ces valeurs constituent un groupement d'intérêts ne possédant absolument aucune organisation, au sein duquel, en tant qu'il s'agit de placements avantageux de capitaux, la plus vive concurrence se donne cours. D'autre part, il ne faut cependant pas oublier que les valeurs du crédit public sont soumises également à la concurrence d'autres valeurs d'emprunts mieux garanties (obligations hypothécaires, obligations de banques de premier ordre, obligations industrielles meilleures, etc.); si les valeurs du crédit public ne sont pas soumises à un droit de timbre, cette exemption aura certainement pour conséquence un cours de transmission ou d'émission plus favorable.

Ad article 12. Aucune observation.

Ad article 13. Le projet prévoit une série d'exceptions au taux fiscal du 1 % de la valeur nominale que l'on se propose pour les obligations.

a. Les obligations à primes sont imposées au 3 % de leur valeur nominale. Il faut déclarer d'une manière formelle que les obligations d'emprunts qui doivent être remboursées avec un agio égal pour chaque titre (le débiteur s'engage, par exemple, à rembourser à l'échéance, pour chaque 100 francs de valeur nominale, un montant de 103 francs) ne sont pas comprises sous la dénomination d'obligations à primes. Constituent en revanche des obligations à primes, exclusivement les obligations au porteur, en vertu desquelles, en plus du remboursement du montant nominal, tous les créanciers ou une partie d'entre eux sont assurés d'une prime, en ce sens que les obligations à primes et le montant des primes qui leur sont échues sont déterminés par tirage ou de toute autre manière basée sur le hasard. Une imposition plus élevée de ce que l'on nomme les « emprunts à lots » est conforme également aux principes de la législation étrangère sur le timbre et restera probablement inattaquée.

b. Il sera perçu un droit de timbre de 1½ % sur les obligations d'emprunts des entreprises de participation et des entreprises financières (trusts), dont les obligations s'élèvent à un montant triple du capital versé. L'impôt plus élevé trouve sa justification dans la capacité contributive plus considérable. L'émission d'obligations constitue pour toute entreprise la méthode la plus économique de se procurer des capitaux restant à disposition d'une manière durable; le service des intérêts n'exige qu'un montant modéré, déterminé à l'avance; si l'entreprise atteint, avec les capital-obligations exploitées, un montant supérieur à celui qui est nécessaire pour faire le service des intérêts de la dette-obligations, cet excédent a pour conséquence une augmentation du dividende. Plus considérable aura été la partie du capital total constituée par l'émission d'obligations, plus élevé sera le bénéfice qui peut être réparti sur les capital-actions. Chez les entreprises industrielles et de transport, le montant du capital-obligations est toujours inférieur au capital-actions; par contre, les institutions financières et de participation possédaient à fin 1913, pour un capital-actions versé de 268 millions, pas moins de 457,2 millions d'obligations. La proportion entre le capital-actions et le capital-obligations était pour la totalité de ces entreprises comme

100 à 160; sur l'ensemble du capital-actions et du capital-obligations pas plus du 38 % était représenté par le capital-actions. Certaines sociétés de trust ont émis des obligations pour un montant 6, 10 et même 15 fois supérieur à celui du capital-actions versé.

c. Les obligations servant à procurer des capitaux au crédit foncier ne sont soumises qu'à une taxe du $\frac{1}{2}$ %. Le projet indique comme telles: la lettre de gage, pour laquelle les conditions légales seraient toutefois encore à créer; les obligations du crédit foncier déjà émises jusqu'ici par certaines banques en l'absence de ces dispositions légales, et auxquelles est attaché un droit juridique garanti par hypothèques; enfin les obligations et les bons de caisse des établissements de crédit foncier. Etant donné que les besoins du crédit foncier suisse sont satisfaits non seulement par les banques hypothécaires pures, mais encore par un grand nombre de banques s'occupant d'opérations mixtes, il y a lieu de se faire une notion relativement étendue du terme « institutions de crédit foncier » et le projet désigne comme telles toute entreprise de banque établie en Suisse dont l'actif consiste, pour plus du 60 % de la somme portée au bilan, de créances garanties par gages grevant des immeubles situés en Suisse. Avec cette notion des institutions de crédit foncier, le taux réduit du $1\frac{1}{2}$ % de la valeur nominale trouvera son application à une partie très considérable des obligations de banques cantonales. Le projet n'a pu tenir aucun compte des vœux qui demandaient de plus que ce taux réduit soit appliqué aux obligations de toutes les banques cantonales, même de celles qui n'ont pas le caractère d'institutions de crédit foncier. Afin d'empêcher les tentatives de soustractions d'impôt, il faut déterminer formellement que seuls les placements hypothécaires proprement dits seraient à considérer comme « créances garanties par gage immobilier », à l'exclusion des comptes-courants garantis par une hypothèque.

d. Certaines banques établies en Suisse émettent des obligations remboursables à vue en tout temps, et portant intérêt jusqu'au jour du remboursement, en tant qu'elles ne sont pas présentées au paiement dans un certain délai minimum, par exemple durant les trois mois suivants le jour de l'émission. Etant donnée la période effective souvent courte qui s'écoule jusqu'au remboursement des titres de ce genre, une imposition supérieure au 4 % ne paraît pas possible.

Ad article 14. A côté des obligations à long terme, qui

dominant dans la pratique financière des entreprises industrielles et de transport, les obligations à court terme dénonçables par les deux parties ou remboursables après expiration de 3 à 5 ans (obligations de caisse, bons de caisse) ont trouvé une forte diffusion comme forme d'acquisition de capitaux par les banques et, depuis ces dernières années, par les associations de consommation. Etant donné le peu de temps qui s'écoule avant leur échéance, ces bons de caisse ne peuvent supporter qu'une imposition minime; le projet prévoit pour eux un droit de timbre au taux du 1‰ pour chaque année qui s'écoule entre leur émission et leur échéance, taux qui s'abaisserait au 1/2‰ en cas d'émission de bons de caisse de ce genre par des établissements de crédit foncier et qui s'élèverait au 1 1/2‰ en cas d'émission par les sociétés de trust, de la nature prévue à l'article 13, litt. b.

L'application de ce principe se heurtera à certaines difficultés si les obligations de ce genre sont émises sans indication d'un délai de remboursement déterminé (par exemple fermes pour 5 ans et ensuite dénonçable par les deux parties et présentable en tout temps au paiement). La réglementation du paiement des droits de timbre dans les cas spéciaux de ce genre doit être réservée à la pratique administrative.

Ad article 15. Dans les endroits où, par suite du caractère incomplet de la législation cantonale sur le timbre, le droit de timbre ne doit être payé qu'à l'occasion de l'émission d'une nouvelle obligation, cette dernière opération est évitée aussi longtemps que possible. Notamment dans l'exploitation des entreprises de banque avec leurs bons de caisse à court terme, le titre n'est la plupart du temps pas remplacé lorsque, après l'échéance ou après qu'a eu lieu la dénonciation d'une obligation, sa prolongation est possible; les prolongations, même celles qui entraînent une modification du taux de l'intérêt, sont portées sur l'ancien titre au moyen d'une annotation. Après une série d'annotations de ce genre, le titre présente souvent un aspect vraiment peu agréable. Le projet prévoit formellement l'obligation de payer le droit de timbre à l'occasion de chaque renouvellement, qu'il soit émis ou non un nouveau titre. En effet, le droit de timbre qui doit être payé lors de l'émission de l'obligation est une taxe sur documents; or tout document reçoit un nouveau contenu, c'est-à-dire devient un nouveau document si l'état de fait juridique dont il fait foi est modifié par une annotation.

b. Actions et parts sociales.

Ad article 16. L'exemption du droit de timbre en faveur des sociétés anonymes poursuivant un but d'utilité publique n'a pas besoin d'être justifiée quant à son principe; en revanche, il paraît rationnel, étant donné le caractère vague de la notion «utilité publique», de préciser d'une manière formelle les conditions de l'exemption d'impôt.

Ad article 17. Le droit de timbre ($1\frac{1}{2}\%$) à payer lors de l'émission d'actions doit, si l'émission d'actions a lieu à une valeur supérieure à la valeur nominale, être calculé sur la base du montant auquel les premiers acquéreurs (fondateurs, souscripteurs, consortiums d'acquisition, etc.) se procurent les actions. Cette formule, qui a été choisie en lieu et place du terme technique plus bref de «cours d'acquisition» a pour but d'empêcher une trop facile possibilité de tourner la loi. Elle signifie que pour le calcul du droit de timbre, ce n'est pas le cours d'acquisition formel, mais la totalité des prestations stipulée qui doit faire règle. Si, par exemple, les actions ont été acceptées par un consortium au cours du 130 % avec l'engagement que si le cours d'émission excède le 143 %, la moitié du bénéfice de la société dépassant le 143 % sera remboursé, il ne faudrait pas tenir compte de cette participation au bénéfice pour le calcul du montant soumis au droit de timbre.

Pour la fondation d'une société en commandite par actions, le droit de timbre ne serait à percevoir que sur le montant des actions émises; il s'en suit que des versements de sociétaires personnellement responsables, qui ne sont pas effectués sur le capital-actions, ne sont pas soumis au droit de timbre.

Ces difficultés que semble présenter la fixation du montant soumis au droit de timbre dans les cas où il n'est indiqué absolument aucun cours d'émission ne sont qu'apparentes. Si, par exemple, il n'était pas indiqué de cours d'émission lorsqu'à l'occasion d'une communauté d'intérêts ou d'une fusion, les actions d'une société sont offertes en échange aux actionnaires d'une autre, la valeur soumise à l'impôt des actions nouvellement émises serait à déterminer d'après le cours des actions données en échange. S'il n'était pas indiqué de cours d'émission lorsque des actions nouvellement émises sont libérées avec des sommes provenant du rendement de l'année ou des réserves et réparties aux actionnaires:

à titre gratuit, ou lorsque les actions nouvellement émises constituent une contre-prestation pour des apports, il faudrait bases le calcul du droit de timbre sur le cours des actions émises précédemment.

En ce qui concerne les actions non entièrement libérées, le projet fait une différence entre les actions au porteur et les actions nominatives. Dans les deux cas, la partie non versée, qui, à titre de capital de garantie, a une heureuse influence sur le crédit de la société et représente pour autant un actif précieux de cette dernière, est soumise au droit de timbre. Mais ce droit de timbre n'est dû, en cas d'émission d'actions nominatives, que sur la moitié, tandis que la seconde moitié n'est échue qu'à l'occasion des versements ultérieurs. En revanche, en cas d'émission d'actions au porteur, le droit de timbre doit être payé entièrement de suite sur toute la partie non versée. Cette différence se justifie en principe par suite du caractère différent de ces deux catégories d'actions non entièrement libérées. Les actions au porteur ne restent non entièrement libérées que durant une période relativement courte; en effet, le capital est déterminé, de prime abord, dans une mesure qui n'excède pas les besoins de l'entreprise et c'est le seul motif pour lequel il n'est pas entièrement versé de suite, parce que l'entreprise n'a pas besoin immédiatement de la totalité du capital et c'est la plupart du temps au bout de peu d'années que les actionnaires sont invités à le compléter (par exemple suivant les progrès des travaux de construction d'une entreprise électrique ou d'un chemin de fer). Il en est autrement pour les actions nominatives. Dans ce cas, la plupart du temps (par exemple pour les sociétés financières, les sociétés d'assurance, etc.) la partie non versée du capital-actions ne revêt pas le caractère d'un placement ou d'un moyen d'exploitation non nécessaire jusqu'à nouvel ordre, mais elle a uniquement la caractère d'un capital de garantie, qui est assuré au moyen d'effets de change et de bulletins d'engagement mais qui ne travaille pas dans l'exploitation d'une manière active et dont l'imposition avec le droit de timbre entier ne se justifierait dès lors pas.

c. Bons de jouissance et parts de fondateurs.

Ad article 18. Etant donnée l'émission relativement considérable de bons de jouissance, de parts de fondateurs et de valeurs analogues, dont la situation juridique n'a pas été

réglée par le code des obligations, et auxquelles, de ce fait, n'est rattachée aucune notion juridique bien déterminée, il paraît justifié en principe de frapper les titres de cette nature d'un droit de timbre aussi élevé que celui qui est perçu sur les actions. Pour les parts de fondateurs, qui n'ont pas de valeur nominale et qui, au moment de l'émission, ne possèdent également pas de valeur de cours, l'application de ce principe est impossible; au lieu d'un droit de timbre à calculer sur la valeur nominale, il est prévu un timbre fixe de 5 francs. Pour le cas où des bons de jouissance sont émis en remplacement d'actions ou d'obligations éteintes, (ce qui se produit la plupart du temps dans les cas d'assainissement de sociétés dans le besoin), le projet prévoit, à la place de l'imposition au 1½ % de la valeur nominale ou de la valeur de cours, un timbre fixe de 1 franc.

B. Renouvellement du timbre sur les actions.

Dans les discussions qui ont eu lieu à l'occasion de la publication du projet de loi joint à la proposition de révision constitutionnelle, on a soulevé à plusieurs reprises la question de savoir s'il n'existe pas une disproportion entre le droit de timbre sur actions, qui doit être perçu au taux du 1½ % de la valeur d'émission ou de la valeur nominale et le droit de timbre sur obligations que l'on prévoit au taux du 1 % de la valeur nominale. L'acheteur d'une obligation acquiert le droit à un intérêt limité du 4 jusqu'au 5 % au maximum; l'actionnaire a la perspective de percevoir des dividendes illimités; le délai jusqu'au remboursement d'une obligation est limité et bref en proportion de la durée illimitée de l'action; relativement à une imposition de l'obligation au taux du 1 % de sa valeur nominale, on a soulevé de plusieurs côtés la question de savoir s'il ne serait pas plus rationnel d'imposer l'action à un taux supérieur au 1½ %. A ce sujet on pouvait invoquer avec raison le fait que la législation étrangère du timbre impose l'action la plupart du temps beaucoup plus fortement que l'obligation (la législation allemande, par exemple, frappe l'obligation au taux du 2 %, mais l'action au taux du 4½ %).

Le projet n'a pas adopté cette manière de voir. Il ne serait guère rationnel de percevoir dorénavant sur l'action, dont l'émission n'était frappé jusqu'ici, à teneur de la législation cantonale, que d'un droit de timbre modeste (le minimum dans le canton d'Argovie était de $\frac{1}{5} \%$, le maximum dans le canton de Genève, de $\frac{3}{4} \%$), un droit de timbre supé-

rieur au $1\frac{1}{2}$ %, c'est-à-dire supérieur au double du montant maximum perçu jusqu'ici. S'il est vrai que même avec un taux d'impôt de $1\frac{1}{2}$ % on peut rester convaincu que la réelle capacité contributive est encore à atteindre dans ce domaine, il faut reconnaître cependant que la capacité de payer un impôt supérieur n'est pas encore établie pour chaque société au moment de l'émission d'actions, notamment lorsqu'il s'agit de fondations nouvelles. Si l'on voit dans la société anonyme la forme la plus productive de formation de capitaux collectifs d'entreprise, il ne serait guère rationnel d'exiger d'elle, déjà au moment de sa fondation, plus que le taux relativement modéré du $1\frac{1}{2}$ %.

Mais avec ce taux du $1\frac{1}{2}$ % la prestation de la société anonyme vis-à-vis de la Confédération ne peut pas être épuisée pour toujours. S'il est exigé, par exemple, sur les obligations de caisse à court terme des banques, un droit de timbre annuel de 1‰ , si donc une obligation à 5 ans d'échéance est également imposée, après deux prolongations de cinq ans chacune, pour un montant total de $1\frac{1}{2}$ %, il ne serait guère justifié que, après paiement de la prestation unique d'un droit de timbre de $1\frac{1}{2}$ %, l'action soit libérée de son côté de toute nouvelle obligation fiscale vis-à-vis de la Confédération. La législation de l'étranger a écarté cette disproportion évidente en exigeant, aussi sous forme d'imposition indirecte de l'action, d'une manière absolument indépendante de l'imposition annuelle du bénéficiaire de la société anonyme, plus que simplement le timbre d'émission au moment de l'émission des actions. Par exemple, la législation de l'Empire allemand frappe l'action d'une manière absolument indépendante de l'imposition de la société anonyme par les Etats confédérés, non seulement d'un droit de timbre de $4\frac{1}{2}$ % lors de la fondation de la société, mais encore d'un droit de timbre sur le talon (« Talonstempel »-Abgabe) qui est perçu pour la première fois dix ans après l'émission du titre et ensuite de 10 ans en 10 ans, à un taux de 1 % de la valeur nominale de l'action. Le présent projet écarte cette même disproportion au moyen du renouvellement du droit de timbre perçu sur l'action.

Ad article 19. Le projet prévoit un renouvellement du droit de timbre de $1\frac{1}{2}$ % de la valeur nominale, pour la première fois vingt ans après l'émission du titre, c'est-à-dire après le paiement du timbre d'émission et ensuite par délais de 20 ans en 20 ans. Il va presque de soi, mais il est néces-

saire de le faire remarquer d'une manière formelle, que la perception de ce droit de timbre n'est pas possible sans que toutes les actions émises par la société soient présentées au timbrage effectif. Étant donné que le montant du capital-actions est connu, le montant du droit de timbre peut être calculé et la procédure prévue à l'article 6, alinéa 2, pourra être appliquée.

Ad article 20. Le principe en vertu duquel le droit de timbre doit être payé sur la base du taux unique de 1½ %, de la valeur nominale conduirait dans ses conséquences à une grossière violation du principe de l'imposition basée sur la capacité contributive, car il pèserait d'une manière égale sur la société dans une mauvaise situation et ne répartissant pas de dividendes que sur celle qui est prospère et qui distribue des dividendes élevés. Lors de l'émission des actions, on ne peut pas prévoir la force contributive future du capital travaillant dans la société et c'est pourquoi un taux unique se justifie pour le timbre d'émission; cependant, lors de l'émission on tient néanmoins compte jusqu'à un certain point de la force contributive probable, en ce sens que le timbre d'émission doit être perçu non sur la valeur nominale, mais sur la valeur de cours de l'action. Mais, après expiration d'une période de 20 ans, on peut juger d'une manière beaucoup plus sûre de la force contributive, sur la base des dividendes versés durant la période de 20 ans écoulée que sur la base de la valeur de cours et le projet modère les conséquences rigoureuses qui découlent du taux unique, en abrégant ou en prolongeant le délai de renouvellement, suivant le montant de ces paiements. Le délai est abrégé si le montant total des dividendes répartis depuis le commencement de la période de renouvellement atteint ou dépasse avant l'expiration des 20 ans le 100 % du capital ayant droit à la répartition des bénéfices; il est prolongé si le montant total n'a pas encore atteint, après l'expiration de 20 ans, le 15 % du capital ayant droit à la répartition des bénéfices. Il est prévu une limite au raccourcissement du délai: le droit de timbre n'est pas perçu à nouveau avant l'expiration de 10 ans, quel que soit le chiffre atteint par les dividendes. La durée de la prolongation de délai ne peut pas être limitée dans la même mesure par la fixation d'un nombre d'années maximum; à la place d'un nombre d'années maximum, il est prévu un minimum de dividende réparti: le droit de timbre n'est renouvelé qu'après que les dividendes de la société ont atteint le minimum de 15 %.

Ad article 21. Aucune observation.

III. Emission de titres étrangers.

Dans les milieux qui condamnent par principe le placement de capitaux suisses en valeurs étrangères, on assignera à l'imposition des transactions, à côté d'une tâche de politique financière, une tâche d'économie politique : par une forte imposition des titres étrangers, le droit de timbre sur titres étrangers doit s'opposer à leur émission en Suisse. Le problème de l'exportation de capitaux ne peut et ne doit pas être discuté dans le présent message; il faut néanmoins dire brièvement : si la volonté existe de s'opposer par la loi à une exportation de capitaux qui n'est pas à désirer à cause de son caractère, de son importance ou de l'époque où elle a lieu, cette volonté doit s'exprimer dans la loi projetée sur les banques ou dans une loi spéciale sur l'émission de titres; elle ne doit pas se manifester dans le domaine de la législation fiscale, car une imposition élevée dans un but prohibitif atteindrait non seulement les émissions de titres étrangers indésirables, mais encore toutes les autres émissions. L'impôt sur les transactions ne doit pas introduire, dans ce domaine également, une tendance hostile au commerce. La forte position de la Suisse dans le trafic international des capitaux ne doit pas être affaiblie; les avantages qu'acquiert le pays du fait de cette situation ne doivent pas être amoindris.

De ceci ressort tout d'abord la conséquence que les valeurs étrangères introduites en Suisse ne doivent pas toutes être frappées d'une taxe. Devront rester exemptés de la taxe les titres étrangers qui ne prennent le chemin de la Suisse que pour être déposés dans les banques suisses en vue d'y être gardés et gérés. Sur les dépôts de titres qui se trouvent auprès des banques et des banquiers suisses et qui, d'après des évaluations d'experts, s'élèvent à un montant total de 5 milliards de francs, une bonne partie appartient à des déposants qui ont leur domicile à l'étranger. Le rendement direct de cette branche d'affaires est minime; l'émolument de dépôt qui s'élève la plupart du temps à 20 centimes annuellement par 1000 francs ne suffit pas même, dans la majorité des cas, au moins pour les petits dépôts, à couvrir les frais de gérance; le rendement indirect en commissions et en provisions à l'occasion des opérations d'achat et de vente qu'entraîne toute gérance de titres, est plus considérable; mais les avantages les plus appréciables sont ceux que retirent le pays grâce à la possibilité de placements qui naît des opérations:

de dépôt. Ces titres en dépôt échoient en paiement ou sortent au tirage; le déposant vend des titres, par exemple pour s'assurer le bénéfice d'un cours ou pour éviter une nouvelle baisse de cours; la contre-valeur du titre vendu ou sorti au tirage et dans la même mesure les épargnes du déposant qui n'a besoin que d'une partie des intérêts et des dividendes qu'il percevait doivent de nouveau être placés et il est aussi naturel que pour ces nouveaux placements le déposant suivra les recommandations de la banque auprès de laquelle sont déposés ses titres, qu'il est naturel que cette banque sera souvent en mesure de recommander au déposant l'acquisition de valeurs suisses. Par cette voie, de grandes quantités de titres suisses, titres d'emprunts cantonaux et communaux, obligations de banques et cédulas hypothécaires, obligations d'industries ont été placés en sous main dans les milieux de la clientèle étrangère qui a des dépôts en Suisse.

Comme autre conséquence du principe en vertu duquel l'impôt sur les transactions ne doit pas avoir des effets entravant le commerce, il faut laisser exonérée du droit de timbre la totalité des titres étrangers qui se sont introduits en Suisse que pour y servir de base à des opérations d'arbitrage. Il faut entendre ici le terme d'arbitrage non pas dans le sens étroit qu'il a dans le langage technique de la bourse, mais plutôt dans un sens économique plus large. Si les opérations d'arbitrage, dans ce sens plus étendu du mot, devaient se trouver entravées, l'imposition par le timbre de tout titre étranger livré en Suisse devrait être exclue car l'imposition atteindrait également dans la suite les titres étrangers qui ont été acquis uniquement dans le but de les réaliser ultérieurement à l'étranger.

Enfin, comme conséquence du même principe, il faut reconnaître qu'il se justifiera, lors de l'établissement du droit de timbre sur valeurs étrangères, d'éviter tout ce qui pourrait avoir le caractère d'une entrave au rôle que jouent les bourses suisses de marchés internationaux libres. Etant donné que jusqu'ici il n'est perçu aucun droit de timbre en Suisse à l'occasion de la cote de valeurs étrangères, et qu'une fois la cote effectuée les valeurs peuvent être livrées aux bourses suisses sans être timbrées, il arrive fréquemment que des titres pour lesquels doit être créé un marché international, sont cotés aux bourses de leur pays d'origine et aux bourses suisses. Ce fait n'intéresse pas seulement à ces titres le capital suisse, mais encore dans une forte mesure le capital

étranger, le placement s'effectue depuis la Suisse à l'étranger, une partie considérable de l'ensemble du trafic de ces titres s'effectue dans les bourses suisses pour le compte de commettants domiciliés à l'étranger, les bourses suisses ne remplissent partiellement à cette occasion que la fonction d'un marché international libre, dont les prestations sont bonifiées au pays sous forme de provisions et de courtages. En maints endroits on espère qu'après la conclusion de la paix, ce rôle international des bourses suisses portera de bons fruits et étant donnés ces faits il paraîtrait comme une double faute de tarir à la source, par une application irrationnelle des droits de timbre sur les transactions, de riches espérances d'avenir.

Le principe en vertu duquel les titres étrangers acquis en Suisse en vue de faire un placement de capitaux doivent également être soumis à un droit de timbre est incontesté; mais l'exécution pratique de ce principe se heurte à des difficultés de différente nature. Si l'on voulait frapper du droit de timbre les titres étrangers acquis en Suisse ou à l'étranger dans le but de faire un placement de capitaux, par un acheteur domicilié en Suisse, la seule conséquence de ce fait dans de très nombreux cas serait que l'acheteur domicilié en Suisse, au lieu d'acquérir les titres en Suisse les acquerrait à l'étranger ou les déposerait dans une banque étrangère, en vue d'épargner le montant du droit de timbre. Cette conséquence s'est produite en Allemagne, par exemple, où une très grande partie des titres étrangers possédés par des personnes domiciliées dans le pays étaient déposés à Londres au moment de la déclaration de guerre. On pourrait être disposé à empêcher que la loi soit tournée au moyen d'une prescription légale en vertu de laquelle le droit de timbre serait dû également lorsque les titres étrangers restent déposés à l'étranger; on pourrait par exemple imposer aux banques suisses l'obligation de remettre au commettant, en lieu et place du titre timbré, un bordereau timbré lorsqu'il laisse en dépôt à l'étranger les titres achetés pour lui à l'étranger. Mais il n'est pas besoin de très longues considérations pour se rendre compte qu'une disposition légale semblable n'augmenterait pas le rendement fiscal du droit de timbre, mais entraverait les intérêts des banques suisses, car dans de nombreux cas, l'acheteur domicilié en Suisse laisserait bien encore les titres en dépôt à l'étranger, mais en vue d'échapper au droit de timbre, il se servirait également d'une banque étrangère comme intermédiaire pour l'achat.

Etant donné cet état de choses, après une étude approfondie de toute la question et après de longs pourparlers avec les représentants des intérêts des banques et des bourses suisses, la solution a été finalement trouvée : les titres étrangers ne sont soumis à un droit de timbre que s'ils sont placés dans le trafic suisse par une émission proprement dite et se placent de ce fait directement en concurrence avec les besoins de capitaux suisses et le capital suisse de placement; en revanche, il faut renoncer à la perception d'une taxe si des valeurs étrangères sont acquises en Suisse ou sont livrées à une banque suisse et la diminution du rendement des droits de timbre qui en résultera est à compenser par une imposition plus forte du trafic de valeurs étrangères.

Ad art. 23. Font l'objet du droit de timbre les titres étrangers qui sont placés dans le trafic suisse au moyen d'une émission ou par introduction dans une bourse suisse. La notion d'émission ne doit pas être confondue avec celle de souscription publique; le sens en est considérablement plus large: il faut entendre par émission, au sens de la présente disposition, toute nature de placement de titres étrangers, ayant son origine dans une offre faite à un certain nombre de personnes. L'introduction à une bourse suisse est assimilée formellement à l'émission attendu qu'elle ne diffère d'une émission que par sa nature technique¹⁾.

Ad art. 24. Les taux d'impôts sont prévus du même montant pour les titres étrangers que pour les titres suisses. A la tendance d'imposer les valeurs étrangères plus fortement que les valeurs suisses, on pourrait opposer avec raison le fait que si ces valeurs, au moment de leur émission, font émigrer à l'étranger du capital suisse, elles ne restent en revanche pas longtemps en Suisse et que dans des cas assez

¹⁾ L'introduction à une bourse, qu'il ne faut pas confondre avec la cote, qui n'a pour conséquence que l'admission au Bulletin de la bourse, a pour condition que la cote ait été effectuée. Le prospectus présenté au bureau d'admission en vue de l'admission au Bulletin de la Bourse est publié et sert en même temps d'invitation au public capitaliste de faire acheter les titres à la Bourse au jour d'introduction. Au bas de ce prospectus ou dans des circulaires spéciales, la maison qui procède à l'émission indique le cours auquel le titre doit être émis, c'est-à-dire à quel taux elle mettra elle-même en vente une certaine quantité de titres au jour d'émission. Pour le public, ce procédé d'émission a pour conséquence que le bulletin de souscription est remplacé par l'ordre d'achat à la bourse et le bulletin d'adjudication par la communication que la commission a été remplie ou aussi qu'elle n'a été remplie que partiellement.

nombreux elles sont revendues à l'étranger déjà au bout d'un temps relativement court. Mais le droit de timbre doit toujours être acquitté pour un montant entier et ne pas être remboursé même si le titre reprend le chemin de son pays d'origine déjà très rapidement après son émission. Etant donné le fait que les valeurs étrangères sont soumises à plus de fluctuations et vu la circonstance qu'elles sont, en tant du moins qu'il s'agit de valeurs européennes déjà frappées sans cela la plupart du temps d'un droit de timbre dans leur pays d'origine, il serait plus rationnel de faire abstraction d'un traitement différent et d'une imposition supérieure des valeurs étrangères. Le principe d'une imposition égale des valeurs suisses et étrangères est suivi également dans les Pays-Bas, en vertu de la loi du 23 juillet 1908; en revanche, la législation belge et celle de l'Empire d'Allemagne ont même fait un pas de plus dans ce domaine en imposant moins fortement les titres étrangers que les titres du pays, dans l'intérêt du trafic international des titres. La Belgique perçoit, en vertu de la loi du 30 août 1913, sur les actions étrangères un droit de timbre de 1%; sur les actions belges, un droit de timbre de 1½ % (½ % lors de l'établissement du contrat de société, respectivement lors de la publication de l'élévation de capital et 1 % comme timbre d'émission sur les actions); l'Empire d'Allemagne perçoit, en vertu de la loi du 3 juillet 1913, pour un droit de timbre de 4½ % de la valeur de cours sur les actions allemandes, un droit de 3 % seulement de la valeur nominale sur les actions étrangères.

Ad art. 25. Aucune observation.

IV. Transmission de titres.

Dans le message du 11 décembre 1916 concernant le projet de revision constitutionnelle, ainsi qu'à la page 79 du présent message, on a déjà attiré l'attention sur la forte disproportion qui existe, en vertu de la législation cantonale en vigueur, entre l'imposition des transmissions immobilières et l'imposition des transmissions de valeurs mobilières, de titres. En raison du développement de la mobilisation de la fortune publique, qui s'accroît de dix ans en dix ans, le principe de l'imposition des transactions aurait dû être étendu rationnellement aux transmissions de valeurs mobilières. Cette extension ne s'est pas produite, les impôts cantonaux sur la transmission (impôts sur les mutations) atteignent la manifestation publique de la mutation de propriété et comme

la transmission de valeurs mobilières s'est depuis longtemps déjà débarrassée de la forme de la manifestation publique, les droits de timbre sur les transmissions ne frappent plus que principalement la propriété immobilière, que l'on ne peut pas soustraire à la manifestation publique lors de la mutation. Nous nous trouvons ici devant une inégalité de la charge fiscale, qui ne peut certainement pas être justifiée d'une manière suffisante par la différence de capacité contributive. Par exemple, pour la vente d'une maison au prix de 100.000 francs, il faut payer un impôt sur les mutations s'élevant à Bâle-Ville à 2000 francs et à Genève à 4000 francs; par contre, pour la vente de titres d'une valeur de 100.000 francs, opérée à la bourse de Bâle ou à celle de Genève, il faut payer à Bâle un impôt de 5 francs et à Genève un impôt de fr. 7,50. Les impôts sur les mutations du trafic immobilier sont à payer dans douze cantons au profit du canton et dans trois autres cantons au profit des communes politiques ou de la caisse des pauvres des communes; en revanche, trois cantons seulement (Bâle, Genève et Zurich) ont introduit jusqu'ici une imposition du trafic des titres. Dans ces trois cantons, les impôts sur le trafic des titres ont produit annuellement au total, pour la moyenne des années 1910 à 1913 260.000 francs en chiffre rond; en revanche, les impôts cantonaux sur les transactions immobilières ont produit 6,4 millions de francs en l'année 1910. La simple comparaison de ces chiffres ne laisse plus douter que l'imposition des transmissions immobilières est trop forte et que les cantons se trouvent en face de mainte tâche de justice égalitaire mais que, d'un autre côté, l'imposition des transmissions de titres est de beaucoup inférieure à la capacité contributive de ces transmissions. La même constatation que celle faite par suite de la comparaison entre le rendement des impôts sur les transmissions immobilières et celui des impôts sur le trafic des titres ressort de la comparaison entre le rendement de l'imposition de la transmission de titres en Suisse et le rendement de son imposition à l'étranger¹⁾. En

¹⁾ En vertu de la législation belge, Loi du 10 août 1913, les bordereaux de clôture et, dans la même mesure, les documents se rapportant aux transactions sur titres effectuées en dehors de la bourse sont soumis à un droit de timbre s'élevant au $\frac{1}{9}$ ‰ du prix payé et qui est pour moitié à la charge de l'acheteur et pour moitié à la charge du vendeur et qui s'abaisse au $\frac{1}{5}$ ‰ pour les valeurs du crédit public belge. Le droit est perçu également sur les bons de répartition, au taux du 1 ‰ du cours d'émission de la valeur répartie, s'il s'agit de valeurs de crédit public belge et du $\frac{1}{2}$ ‰

effet. En regard des impôts sur le trafic des titres perçus dans les trois cantons indiqués et qui produisent un rendement de 260.000 francs, nous trouvons notamment les rendements suivants qui proviennent de la même source : en Allemagne (le droit de timbre sur le trafic en bourse 1912) 24.483.000 marks; en France (droit de transmission et droit de timbre sur le trafic en bourse en 1912) 86.666.000 francs, ce qui, calculé par tête de population, donne un rendement annuel moyen de fr. 2,15 en France et de fr. 0,45 en Allemagne vis-à-vis d'à peine 7 centimes en Suisse.

L'attention a été attirée tout d'abord sur cet objet fiscal que, par suite de sa nature, les cantons pouvaient difficilement atteindre, ensuite des discussions relatives au droit de timbre d'émission sur titres étrangers. Au cours de ces discussions, il a été proposé de percevoir un droit de timbre sur le trafic de titres étrangers, en vue d'obtenir une compensation pour la diminution de rendement qui se produira par suite de la réglementation du droit de timbre prévue

s'il s'agit de la répartition de toutes autres valeurs. En vertu de la loi allemande sur le timbre, du 3 juillet 1913, il est perçu un droit de timbre en cas d'achat ou d'acquisition de toute nature qu'ils soient conclus à la bourse ou en dehors, droit de timbre qui pour la trafic d'actions allemandes et étrangères et d'obligations étrangères et en tant qu'il ne s'agit pas de titres du crédit public, s'élève au $\frac{3}{10} \text{ ‰}$ et pour le trafic d'obligations allemandes et toutes autres valeurs étrangères du crédit public, au $\frac{1}{5} \text{ ‰}$. Ce droit de timbre doit être payé à ce montant aussi bien par l'acheteur que par le vendeur et, pour les opérations dans lesquelles soit l'acheteur, soit le vendeur ont eu leur commissionnaire, également sur le trafic entre les commissionnaires. En France, le droit de timbre sur le trafic est perçu auprès de chacun des deux contractants, au taux exessivement modéré de $\frac{1}{10} \text{ ‰}$ (pour les opérations de report: $\frac{1}{40} \text{ ‰}$) et il s'abaisse pour les opérations portant sur la rente française et les emprunts coloniaux français à 0,0125 ‰ (opérations de report: 0,00625 ‰). Mais en complément de ce droit de timbre modéré, il est prévu sous le titre « droit de transmission » un droit d'enregistrement qui s'élève aussi bien pour les actions que pour les obligations, pour les valeurs françaises que pour les valeurs étrangères : au $\frac{3}{4} \text{ ‰}$ de la valeur de cours à l'occasion de chaque mutation d'une titre nominatif et pour les titres au porteur au montant de $\frac{1}{4} \text{ ‰}$ de la valeur moyenne des cours de l'année antérieure au paiement (pour les valeurs françaises sur la totalité du montant émis, pour les valeurs étrangères sur le montant des titres placés en France d'après l'évaluation de l'administration fiscale française). En Angleterre, les bordereaux de clôture se rapportant à des transactions jusqu'à 5 livres sont exemptes du timbre; pour les opérations portant sur des montants de 5 à 100 livres, le droit de timbre s'élève à 6 d. et il s'élève pour des opérations de 100 à 500 livres, à 1 sh, pour des opérations de 500 à 100 livres, à 2 sh, et pour chaque nouvelles 1000 livres, il s'élève de 2 sh.

à l'article 23 du projet (voir l'exposé de la page 93 du présent projet). Il fut donné suite à la proposition, mais sa conséquence logique fut de conduire à l'extension de ce droit de timbre sur la transmission à la transmission de titres suisses, car il ne serait certainement pas rationnel de percevoir, à côté des droits de timbre cantonaux sur la transmission de titres suisses, des droits de timbre fédéraux sur la transmission de titres étrangers.

L'idée de la transmission des titres est liée volontiers à l'idée de bénéfice réalisé sur les titres et la conséquence en est qu'à l'imposition de la transmission de titres se joint facilement la tendance de soumettre les bénéfices réalisés sur les titres à une imposition particulièrement élevée. Le projet ne tient pas compte de cette tendance. L'expérience de l'étranger durant des dizaines d'années a prouvé que l'impôt sur la transmission de titres n'est pas propre à remplir la fonction d'une imposition du bénéfice réalisé sur les titres. La transmission de titres permet bien de conclure à une certaine capacité fiscale, de même que, par exemple, dans le domaine des impôts de consommation, la consommation fait conclure à la capacité fiscale. Mais de la circonstance extérieure de la transmission on ne peut déduire que très peu sur la capacité productive de la source vivante du paiement de l'impôt et si l'on ne veut pas violer par une fiscalité brutale précisément les principes d'imposition qui gagnent de plus en plus du terrain dans la science et dans la pratique, il faut se contenter de taux modérés.

Aussi bien le principe de l'imposition des transactions que les taux prévus par le présent projet ont trouvé l'approbation de la direction de la Banque nationale suisse; de même, une réunion des représentants principaux des intérêts des banques et des bourses suisses s'est prononcée en faveur du principe et a approuvé les taux proposés. Si malgré cela, le présent titre du projet devait rencontrer une certaine opposition, principalement dans les milieux de la bourse, il ne faut pas oublier que cette opposition n'est pas dirigée tant contre la mesure de l'imposition, car les taux proposés restent de beaucoup inférieurs à ceux qui sont appliqués à l'étranger, que contre toute imposition des opérations de bourse jusqu'ici privilégiées par le droit fiscal.

Ad art. 26. Pour qu'existe l'obligation de payer le droit de timbre, trois conditions sont nécessaires : a. un acte juridique doit être conclu, en vertu duquel la propriété de titres est transférée moyennant rétribution; b. la conclusion de cet

acte doit avoir lieu en Suisse; c. l'un des deux contractants ou l'intermédiaire doit s'occuper professionnellement de l'achat et de la vente de titres pour son propre compte ou pour le compte de tiers.

La limitation de l'obligation de payer le droit de timbre aux actes juridiques, en vertu desquels un professionnel de la transmission de titres intervient comme contractant ou comme intermédiaire a pour but d'assurer le contrôle de la perception du droit de timbre. Les actes juridiques conclus entre deux particuliers échappent à tout contrôle et, par suite de cette impossibilité de contrôle, une disposition qui prévoirait l'obligation de payer le droit de timbre pour des actes de ce genre resterait *lex imperfecta*. Au point de vue fiscal, cette limitation n'a guère d'importance, attendu que certainement plus des $\frac{9}{10}$ des transferts de la propriété de titres moyennant rétribution s'effectuent par l'intermédiaire d'organes professionnels de la banque ou de la bourse.

La limitation de payer le droit de timbre aux opérations conclues professionnellement ou effectuées par l'intermédiaire de professionnels se trouve dans de nombreuses législations étrangères et aussi dans les lois des cantons de Bâle, de Genève et de Zurich. De même, l'obligation de la manifestation écrite des opérations en question est basée sur des expériences probantes. La manifestation écrite n'est pas utile seulement aux intérêts du fisc, mais elle sert également les intérêts de la sécurité commerciale. La législation exige une manifestation écrite du contrat dans tous les cas où le contrat est suffisamment important pour faire paraître désirable une séparation nette entre la période des pourparlers et celle de la conclusion du contrat et la possibilité d'apporter en tout temps les preuves nécessaires. Ces conditions existent d'une manière incontestable dans le domaine du trafic des titres.

Ad art. 27. Le montant des taux proposés reste considérablement inférieur au montant des taux analogues appliqués à l'étranger et comparé aux taux en vigueur dans les cantons de Bâle-Ville, de Genève et de Zurich, il n'apporte pas des élévations considérables¹⁾. Si toutefois le rendement

¹⁾ Voici un tableau des taux appliqués à l'heure actuelle:

<i>Canton de Bâle-Ville:</i>				Opérations au comptant	Opérations à terme
Opérations jusqu'à	fr. 1.100			fr. 0,10	fr. 0,20
» de	» 1.100	à fr.	5,500	» 2,20	» 0,40
» »	» 5.500	» »	11.000	» 0,50	» 1.—
pour chaque nouveaux fr. 10.000 ou fraction				» 0,50	» 1.—

prévu des droits de timbre est considérablement plus élevé que celui qui était produit jusqu'ici dans les cantons de Bâle, de Genève et de Zurich, l'explication ne doit pas en être cherchée tant dans l'élévation des taux que dans l'extension de la perception à tout le pays. Le projet prévoit $\frac{1}{10}$ ‰ pour le trafic de titres suisses et $\frac{2}{10}$ ‰ pour le trafic de titres étrangers; ces taux sont le résultat d'un compromis entre les intérêts nombreux et en partie contradictoires des milieux qui seront atteints et ils apportent une imposition notablement plus élevée pour le trafic de titres étrangers.

Le projet prévoit formellement que, pour les opérations conclues par intermédiaires, l'intermédiaire n'est pas considéré comme contractant et n'a dès lors à supporter aucune partie du droit de timbre. Si deux intermédiaires, qui tous deux agissent sur les ordres d'un client, entrent en rapport pour exécuter ces ordres, l'opération pour laquelle ils interviennent ne doit pas faire l'objet d'un droit de timbre car par l'opération où ils interviennent ils ne font qu'intervenir pour la conclusion de l'opération entre les deux commettants et ces deux derniers seuls sont à soumettre au paiement du droit de timbre. L'exemption d'impôt en faveur des opérations conclues entre intermédiaires (exemption que la législation allemande, par exemple, ne connaît pas) est nécessaire si l'on veut garder à l'impôt le caractère d'un impôt sur le trafic. Dans le cas contraire, on se trouverait en présence d'un impôt sur le commerce et l'industrie et ce n'est pas ce que l'on a en vue. Est intermédiaire au sens du projet celui qui, par son activité, aboutit à établir un accord de volonté entre deux contractants; il ne s'agit pas d'établir ici d'une manière plus détaillée une qualification personnelle et de savoir si l'intermédiaire est commissionnaire, agent ou courtier.

Si l'opération est conclue par un contractant domicilié

Canton de Genève:

Opérations jusqu'à fr. 1.000				
» de » 1.001	à fr. 2.500	fr. 0,10	} pour les opérations à terme, le même montant que pour les opérations au comptant.	
» » » 2.501	» » 5.000	» 0,25		
» » » 5.001	» » 10.000	» 0,50		
pour chaque nouveau fr. 10.001 ou fraction		» 0,75		

Canton de Zurich:

Pour chaque 1000 francs commencés		fr. 0,05	jusqu'à 60 jours fr. 0,15
			plus de 60 jours fr. 1.—
	Minimum	» 0,10	
Lots à primes, par pièce	»	» 0,20	

en Suisse ou sur l'ordre d'un commettant domicilié en Suisse avec un co-contractant domicilié à l'étranger, le co-contractant domicilié à l'étranger n'est pas soumis à la souveraineté fiscale suisse tandis que pour le contractant domicilié en Suisse, l'opération porte ses conséquences en Suisse.

Ad art. 28. Le projet prévoit l'application des taux d'impôt entiers pour les actes juridiques conditionnels et le calcul du droit de timbre à payer pour les opérations de ce genre s'effectue sur la base de la rétribution la plus élevée possible dans le cas particulier. Il faudrait comprendre comme étant conditionnelle la disposition insérée dans un contrat, en vertu de laquelle l'effet du contrat ne doit commencer qu'avec l'arrivée d'un événement futur et incertain ou doit cesser avec l'arrivée d'un événement de ce genre. Les types les plus fréquents d'opérations conditionnelles sont les opérations à primes.

Au second alinéa de l'article 28 est proclamé le principe que pour les opérations de report (reports proprement dits et aussi les prolongations) le droit de timbre doit être payé à nouveau; au troisième alinéa, est affirmé le principe que le droit de timbre ne doit pas être payé sur les bordereaux concernant l'émission d'obligations de caisse et de certificats d'attribution suisses. Il s'agit dans les deux cas de transfert de la propriété de titres effectué pour la première fois, titres pour lesquels le timbre d'émission a déjà été acquitté et il paraît équitable de ne pas astreindre encore au droit de timbre sur le trafic ce premier acte de transfert.

Ad art. 29. Sont considérés comme destinataires de l'impôt (voir page 78) chacun des deux contractants pour la moitié; comme payeur de l'impôt, pour toutes les opérations où un intermédiaire intervient professionnellement, l'intermédiaire, pour toutes les opérations où n'intervient pas d'intermédiaire, le contractant agissant professionnellement et pour les opérations entre deux contractants professionnels, le vendeur.

V. Effets de change, effets analogues aux effets de change et chèques.

De tous les droits de timbre perçus actuellement dans les cantons, le droit de timbre sur les effets de change est peut-être celui qui se heurte à la plus grande opposition dans les milieux d'affaires et l'indulgence avec laquelle les autorités

cantonaux traitent des contraventions même manifestes aux dispositions concernant les droits de timbre paraît presque faire supposer qu'elles sont persuadées elles-mêmes du caractère irrationnel de la législation existante. Les représentants des intérêts du commerce, de l'industrie et de la banque ont déclaré dans les occasions les plus diverses qu'ils ne se prononçaient pas contre un droit de timbre sur les effets de change mais que puisque certains cantons avaient supprimé ce droit, ils devaient exiger également la suppression de ce droit de timbre dans les cantons qui le perçoivent encore aujourd'hui car il est irrationnel de traiter d'une manière différente de canton à canton, en ce qui concerne le droit fiscal, un document du trafic commercial qui a, dans une mesure telle que l'effet de change, un caractère intercantonal. Les mêmes représentants ont toujours et spécialement attiré l'attention sur les inconvénients qui résultent du fait que la législation de certains cantons exige le timbrage non seulement des effets de change émis dans le canton, mais encore celui des effets de change payables dans le canton, tandis que dans d'autres cantons, le timbrage est obligatoire pour les effets de change qui ne sont ni émis, ni payables dans le canton, en tant qu'ils sont seulement acceptés dans le canton; l'observation de ces règles aurait pour conséquence qu'un seul et même effet de change, après avoir été timbré par l'émetteur, devrait être encore muni, durant sa circulation d'une série d'autres timbres cantonaux. Il est compréhensible que le trafic du change a cherché des moyens et des voies pour se soustraire aux conséquences d'une législation dont le principal défaut consiste dans le fait qu'à l'intérieur du domaine d'affaires unique suisse elle crée, pour un document d'affaires, un droit fiscal cantonal sur les transactions. Tous ces inconvénients disparaissent avec l'unification sur le terrain de la législation fédérale du droit de timbre sur les effets de change et c'est pourquoi aussi le projet, basé sur les propositions de la Banque nationale suisse, n'a pas trouvé d'opposition dans les milieux intéressés au trafic du change.

Ad art. 30. La sphère des documents qui sont soumis au droit de timbre est tout d'abord limité d'une manière positive.

Il est nécessaire d'y faire entrer, dans la mesure la plus étendue possible, outre les effets de change, tous les documents analogues, car sinon le commerce échapperait dans une forte proportion au droit de timbre en émettant des

documents de cette nature. Ceci aurait pour conséquence non seulement une perte notable pour le fisc, mais serait encore regrettable au point de vue de la sécurité des paiements commerciaux.

Rentrent dans la catégorie des effets analogues aux effets de change :

1. Les effets assimilés aux effets de change des articles 838 et suivants du code des obligations;
2. Les autres délégations ou promesses de paiement, en tant qu'elles énoncent une somme déterminée et qu'elles sont stipulées soit à ordre, soit au porteur.

Il ne paraîtrait guère nécessaire d'ajouter que c'est le contenu et non la forme extérieure du document qui fait règle pour juger s'il est soumis au droit de timbre. Par exemple, une délégation à ordre doit être timbrée, qu'elle soit établie sur les formulaires ordinaires ou qu'elle soit dressée en la forme de lettre.

La disposition en vertu de laquelle seuls les effets de change et les effets analogues aux lettres de change émis en Suisse ou payables en Suisse sont soumis au droit de timbre détermine négativement la sphère des documents qui n'ont pas besoin d'être timbrés. Les voici :

1. Ce que l'on appelle les effets de change en transit, qui sont : les billets émis et payables à l'étranger et qui ne circulent en Suisse que par virement. Ces effets de change portent déjà le timbre étranger, bien que dans une série de pays il soit perçu un timbre de transit spécial sur les effets de change de cette nature, l'exonération d'impôt est préférable dans notre situation spéciale suisse. Nous avons un intérêt particulier à ne pas rendre plus difficile, par la perception d'un timbre de transit, aux banques suisses et particulièrement à la Banque nationale l'acquisition d'un fort portefeuille d'effets de change comme appui de notre change dans les temps normaux.
2. Les traites provenant de l'étranger et acceptées en Suisse, pour autant qu'elles sont *payables* non en Suisse, mais à l'étranger. Comme ces effets de change ont à supporter, en plus du droit de timbre du pays émetteur, encore le timbre du lieu de paiement, il serait inéquitable de les imposer à nouveau.

Ad art. 31. Le fait que, sur plusieurs exemplaires d'un seul et même effet de change, un seul doit être timbré, se justifie sans autre. Une double imposition de la même opération serait évidemment injuste. Le projet prévoit que c'est l'exemplaire destiné à la circulation qui doit être timbré, parce que cet exemplaire peut être contrôlé plus facilement. Les exemplaires qui ne sont pas destinés à la circulation sont à barrer au verso et sont ainsi rendus inutilisables pour la circulation. On évite ainsi des abus possibles.

Ad art. 32. L'article 32 désigne les billets qui, à teneur des règles générales de l'article 30 devraient être soumis au droit de timbre mais pour lesquels est faite une exception en vertu de motifs particuliers.

En principe, l'exemption de l'obligation de payer le droit de timbre doit être limitée aux cas strictement nécessaires, moins à cause de la perte qui résulte pour le fisc de toute exonération qu'à cause de l'augmentation du danger que la loi soit tournée. Plus il y a d'exceptions, et plus de portes sont ouvertes à la soustraction d'impôt et plus aussi on se soumet d'une manière relâchée à l'obligation de payer le timbre. Il faut éviter en particulier de faire des exceptions lorsqu'il peut subsister des doutes sur leur utilité pratique.

L'exemption des chèques doit avoir pour but de favoriser en Suisse le développement du système de paiement autrement que par numéraire ou billets. Les efforts faits dans ce sens par la Banque nationale et les autres banques du pays n'ont pas eu encore un succès complet; les paiements se font encore trop fréquemment au moyen de numéraire et de billets. Si l'on voulait soumettre le chèque à un droit de timbre, ceci aurait pour conséquence d'entraver très lourdement le développement ultérieur des progrès effectués en Suisse par le système du paiement par chèque et entraînerait un recul déplorable dans l'organisation de notre système de paiement.

Les délégations ou assignations à vue sont, pour des motifs pratiques, assimilées aux chèques; quant à leur situation juridique, elles sont inférieures aux chèques, mais dans les milieux de l'industrie, du commerce et des particuliers elles ont acquis une grande diffusion et sans être parfaites, elles n'en sont pas moins un instrument précieux du système de paiement sans numéraire et sans billets.

Toutefois, afin que l'on ne puisse pas utiliser le chèque

et les délégations et assignations à vue comme moyens de se soustraire au droit de timbre sur les effets de change, l'exemption du droit de timbre est limitée à 15 jours après la date d'émission. Pour le chèque on aurait pu peut-être limiter l'exemption du timbre au délai légal de présentation de 5, respectivement de 8 jours; toutefois, il est établi qu'une très grande partie des chèques reste plus longtemps en circulation; la pratique commerciale ne s'en tient dès lors pas à ces derniers délais. Dans ces conditions, le monde des affaires considérerait facilement comme une chicane que le fait de dépasser de quelques jours le délai légal de présentation rende le chèque soumis au droit de timbre; le danger serait que la popularité du chèque diminue.

En fixant 15 jours de délai de circulation exonéré d'impôt, le projet tient suffisamment compte de ces considérations.

Les bons du trésor et ce que l'on nomme les rescriptions de la Confédération, des cantons et communes suisses ne doivent pas être soumis au droit de timbre. Les mêmes motifs que ceux qui militent en faveur de l'exemption des dettes consolidées des corporations de droit public peuvent aussi être invoqués en faveur de l'exemption de leurs dettes flottantes.

Il est prévu une exception en faveur de la Banque nationale pour les *mandats généraux*, qui méritent un traitement spécial comme un des moyens les plus efficaces du système de paiement sans numéraire, ni billets. L'art. 13, de la loi sur la Banque nationale prévoit, il est vrai, que la banque et ses succursales ne peuvent être soumises à aucune imposition, mais seulement d'une manière formelle à aucune imposition « dans les cantons ». Un droit de timbre décrété par la Confédération atteindrait donc la Banque nationale s'il n'était pas fait une exception.

Le *chèque postal* doit être spécialement nommé parmi les documents exemptés du timbre; étant donné que sa nature juridique est douteuse, il ne peut pas être considéré purement et simplement comme chèque. Mais les mêmes motifs que ceux qui militent en général en faveur de l'exemption du chèque valent incontestablement aussi pour le chèque postal.

Ad art. 33. Le montant du droit de timbre (un demi pour mille) correspond aux taux qui sont appliqués à l'heure

actuelle dans l'Empire d'Allemagne, en France et en Angleterre. Il est important que la Suisse n'aille pas plus haut afin que la capacité de concurrence des banques suisses et du commerce suisse dans le trafic international du change ne soit pas diminuée. Plus élevé est le droit de timbre et plus forte aussi sera tendance à s'y soustraire et à éviter chaque fois qu'il sera possible l'émission d'effets de change. Les banques suisses et avant tout la Banque nationale ont un intérêt considérable à ce que la création d'effets de change ne diminue pas, car le portefeuille d'effets de change est encore toujours pour les banques le meilleur placement de leur argent à court terme et toute l'organisation de la Banque nationale et l'adaptation de sa circulation de billets aux besoins du pays sont établies sur les opérations d'escompte d'effets de change. A ce point de vue également, le taux de un demi pour mille doit représenter le maximum de l'imposition dont on peut charger le trafic suisse des effets de change sans craindre une diminution par trop considérable.

Le minimum de 5 centimes et le fait que le droit est arrondi à 5 centimes correspondent au système français, qui traite avec des ménagements spéciaux les petits effets de change.

Le droit de timbre de $\frac{1}{2}$ ‰ est valable pour six mois et il doit être élevé du même montant pour tous nouveaux six mois commencés, lorsque l'échéance est à plus de 6 mois, c'est-à-dire lorsqu'il s'écoule plus de six mois entre le jour d'émission et le jour d'échéance de l'effet.

Il est nécessaire de limiter quant au temps la validité du droit de timbre pour que les effets échéant à 12 mois ne soient pas imposés aussi fortement que les traites à trois mois et que, pour les effets de change cautionnés, par exemple, on ne puisse pas se soustraire au paiement du droit de timbre par des prolongations sans fin. Un délai de trois mois serait peut-être trop court parce qu'alors, par exemple, un effet de change, payable trois mois après la présentation, devrait être soumis régulièrement au double droit de timbre, car il n'est guère accepté le jour même où il est émis; dans ce cas, les effets de change qui après trois mois sont prolongés pour un court délai, 14 jours par exemple, devraient également être déjà timbrés à nouveau. Le délai prévu de six mois tient compte de ces circonstances sans diminuer considérablement, autant qu'on peut le prévoir, le rendement du

droit de timbre sur effets de change. En effet, la durée pour laquelle est émis un effet de change se détermine suivant les conditions de paiement dans les différentes branches du commerce et suivant les conditions d'escompte des banques. Etant donné qu'à teneur de la loi sur la Banque nationale, cette dernière ne peut escompter que des effets de change à trois mois, des effets à plus longue échéance, par le fait que dès le début ils ne sont pas endossables à la Banque nationale, sont moins recherchés et ne bénéficient pas du même taux d'escompte que les papiers à trois mois. C'est pourquoi il faut admettre que l'extension du timbre à six mois favoriserait dans une forte mesure la création d'effets à échéance de plus de trois mois.

Ad art. 34. Le premier alinéa de l'article 34 édicte l'obligation de renouveler le timbre pour tous les effets qui, par suite de circonstances spéciales (non présentation pour les effets à vue, prolongation pour les autres), dépassent le délai d'échéance pour lequel ils avaient été timbrés.

Le second alinéa détermine la procédure à suivre pour les effets de change libellés en monnaie étrangère. La méthode la plus simple et la plus rationnelle est la réduction au cours du jour. L'époque actuelle précisément, avec ces oscillations anormales, doit mettre en garde contre la volonté de déterminer des cours de réduction fixe.

Le dernier alinéa a spécialement en vue *les effets de change cautionnés*; il n'exige pas d'éclaircissements.

Ad art. 35. Cet article règle l'obligation subjective de payer le droit de timbre pour les personnes qui participent à l'émission et à la circulation d'un effet de change ou d'un effet analogue. Cet article n'exige pas d'explications détaillées, sauf sur les deux points suivants :

Comme porteur astreint à l'obligation de timbrer il ne faut pas considérer seulement le propriétaire proprement dit de l'effet de change, mais encore toute autre personne ou maison domiciliée en Suisse qui a reçu l'effet, par exemple en vue de le présenter à l'acceptation ou au paiement, qu'il soit endossé ou quittancé. Il faut prêter attention encore spécialement à ce sujet aux dispositions pénales de l'article 45.

L'alinéa 3 prévoit formellement l'obligation de l'acceptant et de tout porteur, pour autant qu'il se trouve en Suisse,

de payer les droits de timbre qui ne l'ont pas été lors de l'émission ou lors de l'introduction de l'effet en Suisse.

Ce sera la tâche de l'ordonnance d'exécution de permettre, par les dispositions relatives à l'oblitération des estampilles, que l'on puisse contrôler en tout temps à qui incombe le paiement du droit de timbre.

Ad art. 36. Cet article prévoit, en complément de l'article 32, lit. d, l'obligation du droit de timbre pour les chèques et les délégations et assignations à vue qui restent en circulation plus de 15 jours.

En outre, il est prévu que les effets de cette nature, s'ils sont mis en circulation avant le jour d'émission qu'ils portent sont également soumis au droit de timbre. Ceci est nécessaire afin d'empêcher la création, en vue de tourner la loi, de chèques et d'assignations ou de délégations antidatés en lieu et place d'effets de change et d'assignations ou délégations portant un terme d'échéance déterminé. Ce danger est d'autant plus considérable chez nous que d'après notre droit concernant le chèque, on peut, au contraire de ce que prévoit la législation allemande, par exemple, tirer des chèques sur tout le monde et non pas seulement sur des banques.

VI. Quittances de primes d'assurance.

La situation rationnelle du législateur de l'impôt vis-à-vis de l'assurance est depuis des dizaines d'années l'objet de controverses théoriques et politiques. D'un côté, les représentants d'une fiscalité brutale voient dans les grands capitaux constitués sous forme d'assurance ou garantis par l'assurance un objet bienvenu d'impositions excessives; d'un autre côté, les représentants des intérêts de l'assurance, exagérant aussi dans leur sens, déclarent que tout impôt qui frappe l'assurance, frappe le travail et l'économie et empêche le développement de l'assurance; ils demandent ainsi que l'assurance soit exonérée de l'impôt. Le présent projet ne peut tenir compte de cette exigence, car autrement le principe de la généralité de l'impôt en souffrirait. Le développement de l'assurance est sans doute désirable au point de vue des intérêts économiques généraux; mais on ne peut invoquer cette circonstance contre l'impôt exigé, car ce ne sont pas les entreprises d'assurance comme telles qui doivent y être soumises, mais le capital constitué sous forme d'assurance

sur la vie et le capital qui cherche protection dans les branches les plus diverses de l'assurance des choses. Il suffit de rappeler que plus des $\frac{3}{4}$ des assurances suisses sur la vie concernent les assurances mixtes pour montrer que l'assurance sur la vie n'est plus aujourd'hui une simple précaution contre le décès, mais une manière de constituer et d'administrer un capital. Il serait contraire au principe de la généralité de l'impôt d'exonérer ce capital, alors que d'autres formes de placement de capitaux sont soumises à l'impôt par l'institution d'un droit de timbre sur les effets de change. Il serait également contraire au principe de la généralité de l'impôt de frapper d'un droit le capital mobilier placé en titres et de n'exiger aucune prestation de la fortune immobilière; la taxe sur les quittances de primes d'assurance immobilière contre l'incendie reviendrait économiquement à une imposition de la propriété foncière bâtie, et la taxe sur les quittances de primes d'assurance mobilière équivaldrait à une imposition de la fortune d'usage mobilière, qui est aujourd'hui généralement exemptée de l'impôt.

La forme d'imposition prévue pour l'assurance par la législation cantonale est un impôt du timbre qui est acquitté lors de la délivrance de la police. Dans quatre cantons il est perçu comme taxe proportionnelle, dans neuf autres cantons comme timbre fixe ou timbre format de 20 centimes à fr. 1, 20 par police, quelle que soit la somme assurée, et il est le même pour toutes les branches d'assurance. Dans douze cantons un impôt de ce genre fait complètement défaut. Il est impossible de calculer exactement le rendement de ces taxes. D'après l'estimation d'experts, l'assurance sur la vie paierait chaque année environ 8000 francs de droits de timbre sur les polices; d'après la moyenne des dernières années, 3,2 millions de francs pour tous les cantons proviennent chaque année des droits de timbre de toute espèce; en admettant que de ce total 80.000 francs environ concernent chaque année les droits de timbre sur les polices de toutes les branches d'assurance, on sera plutôt au-dessus qu'au-dessous de la vérité.

Ad art. 37. Le droit de timbre sera perçu en principe sur chaque quittance de prime, que l'assuré soit soumis ou non à la surveillance de l'office fédéral des assurances. Mais il n'est perçu que si le paiement des primes a lieu en compensation d'assurances conclues soit avec des personnes domiciliées dans le pays ou y faisant un séjour de longue durée, soit au sujet d'objets qui se trouvent dans le pays; par conséquent,

sont exonérés du timbre toutes les affaires faites à l'étranger par les entreprises suisses d'assurance. La première de ces deux conditions établit une différence entre les assurances pour le compte propre et les assurances pour le compte étranger : la taxe ne devrait être payée que si le contractant, soit le preneur d'assurance a son domicile ou fait un séjour de longue durée dans le pays, tandis que, lorsqu'il s'agit d'assurances pour le compte étranger, le domicile du bénéficiaire n'importe pas. Au reste, il faut constater expressément que, lorsqu'une seule des deux conditions est remplie, on ne peut considérer qu'il y ait obligation de payer le droit de timbre; ainsi, pour toutes les branches de l'assurance des personnes ce serait uniquement le domicile du preneur d'assurance qui serait décisif, tandis que dans toutes les branches d'assurance des choses, il n'y aurait obligation de payer la taxe que lorsque l'assurance concerne des objets se trouvant dans le pays; par exemple, pour l'une des branches d'assurance des choses, l'assurance des transports, il faudra se baser sur le domicile du preneur d'assurance. Ce sera la tâche d'une ordonnance d'exécution à édicter par le Conseil fédéral de déterminer dans quelles conditions c'est le domicile seulement du preneur d'assurance, dans quelles autres conditions c'est le fait pour les objets assurés de se trouver dans le pays qui est décisif, et enfin dans quelles conditions les diverses combinaisons possibles des deux critères doivent entrer en ligne de compte.

Ad art. 38 (Exonérations). Si la réassurance est exonérée du droit de timbre c'est qu'en cette matière toutes les primes ont déjà acquitté la taxe lors de leur paiement au premier assureur; les soumettre encore une fois au droit de timbre, ce serait les frapper d'une double imposition. L'exonération du droit de timbre en faveur de l'assurance-maladie, de l'assurance contre le chômage, de l'assurance des employés de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents à Lucerne répond à des considérations de politique sociale qu'il serait superflu de développer. L'assurance du bétail et l'assurance contre la grêle sont aussi exonérées, parce que la Confédération ne saurait les frapper d'un droit de timbre, alors que les cantons, pour en favoriser le développement, paient des subventions pour les primes et que 50 % de ces subventions leur sont remboursés par la Confédération.

Ce sont aussi des considérations de politique sociale qui justifient l'exonération des quittances de primes d'assurance

sur la vie pour les sommes ou rentes assurées n'excédant pas 3000 francs. La partie de beaucoup la plus considérable de l'assurance populaire bénéficiera de cette exonération. Pour qu'on ne puisse éluder la loi en divisant de grosses sommes d'assurance en un certain nombre de petites polices, il est disposé que l'exonération n'a pas lieu lorsque le même assureur conclut avec la même personne plusieurs contrats d'assurance sur la vie pour des sommes dont le total excède 3000 francs. Le danger qu'on n'élude la loi en passant plusieurs contrats d'assurance de 3000 francs avec plusieurs assureurs n'est pas très grand, car dans la pratique, l'agent, visant à la plus grosse commission possible, s'efforcera d'assurer la plus forte somme compatible avec des facultés du preneur et il y a beaucoup de chances pour que son effort triomphe du désir du preneur de faire la petite économie du droit de timbre.

En ce qui concerne les autres branches d'assurance des choses, on ne peut guère faire valoir des considérations analogues pour exonérer du droit de timbre les petites sommes assurées, car dans cette sorte d'assurance la modicité de la somme n'est pas toujours une preuve de la faiblesse des facultés économiques du preneur d'assurance. Celui qui fait construire une remise pour son automobile et l'assure pour 3000 francs contre l'incendie ne peut invoquer la modicité de la somme assurée pour prétendre à une exonération de taxe, laquelle ne peut être accordée qu'à ceux qui sont économiquement faibles. Mais en ce qui concerne l'assurance mobilière contre l'incendie, les sommes assurées qui n'excèdent pas 3000 francs sont exonérées du droit de timbre; il n'y a que le mobilier des gens de condition modeste et très modeste qui soit assuré pour des sommes n'excédant pas 3000 francs. Le projet prévoit encore, pour des raisons techniques, une exonération du timbre en faveur de l'assurance des transports, en tant que la prime n'excède pas 1 franc. Dans l'assurance des transports (notamment en ce qui concerne l'assurance de valeurs), les primes sont assez souvent de 40 ou de 50 centimes; une taxe de 10 centimes ne serait pas en rapport avec des sommes si minimes. Mais si, comme c'est notamment le cas pour les polices générales, les sommes additionnées pour plusieurs transports donnent un total supérieur à 1 franc, les primes isolées inférieures à 1 franc ne peuvent être réduites.

Ad art. 39. Les taux proposés restent au-dessous et, dans bien des cas, beaucoup au-dessous des taux admis à l'étran-

ger¹⁾. Dans les délibérations de la commission d'experts, ces taux ont rencontré l'approbation complète de tous les intéressés. Si, pour quelques branches d'assurance, le droit de timbre doit être calculé d'après le montant de la prime, et, pour d'autres, sur la somme assurée, c'est que par suite de la variété des classes de risques, la prime ne représente pas toujours la valeur des objets assurés. Dans l'assurance contre l'incendie, par exemple, si la taxe était calculée d'après la prime, il faudrait payer pour chaque 1000 francs de la somme assurée une taxe plus élevée quand il s'agit d'une maison de paysans couverte en bardeaux que quand il s'agit d'une maison de ville couverte en tuiles.

Dans le calcul de la taxe sur les quittances de primes de l'assurance sur la vie, c'est la prime nette (c'est-à-dire la prime du tarif après déduction de la participation aux bénéfices) qui est prise pour base. Avec le système des dividendes croissants, la prime nette diminue d'année en année; en calculant la taxe d'après la prime du tarif, le preneur d'assurance devrait payer 5% et plus de la prime nette; et même, dans le cas où par suite de la participation aux excédents il y aurait exemption complète de l'obligation de payer les primes, il pourrait arriver que le droit de timbre s'élevât à un pourcent infime de la prime nette et que le preneur d'assurance n'eût plus rien à payer que le droit de timbre.

Ad art. 40. Ce ne sont point les entreprises d'assurance, mais le preneur d'assurance que la taxe doit frapper; pour

¹⁾ Le tableau suivant montre, pour une branche d'assurance, l'assurance contre l'incendie, la différence entre les taux prévus par le projet et les taux fixés par les législations étrangères:

Les droits de timbre pour une somme assurée de 1000 francs (de 1000 mark ou de 1000 livres) sont les suivants :

<i>en moyenne pour</i>	en	en	en	en Suisse
	Allemagne	France	Italie	d'après les taux du projet
	Mk.	Fr.	Lire	Fr.
a) une exploitation agricole de				
fr. (Mk. Lit.) 30,000 meubles				
» » 20,000 immeubles	0,09	0,20	0,187	0,07
b) » » 20,000 immeubles				
» » 80,000 meubles				
risque de ville simple	0,13	0,13	0,133	0,09
c) fr. (Mk. Lit.) 50,000 immeubles				
» » 100,000 meubles				
d'une exploitation industrielle avec une prime moyenne de 3‰	0,115	0,349	0,375	0,083

dissiper toute espèce de doute à ce sujet, le projet dit expressément que la taxe est due par le preneur d'assurance. Elle est perçue par les assureurs pour le compte de la Confédération; les frais de perception seront donc supportés par les entreprises d'assurance, qui verseront le produit de la taxe à la Caisse fédérale.

VII. Documents de transport.

Entre les catégories de droits de timbre examinés jusqu'ici et les droits de timbre sur les documents de transports il y a une différence essentielle. Les droits de timbre sur titres, effets de change, quittances de primes d'assurance frappent les transactions en tant qu'elles contribuent à la création de revenus et de fortune. Les droits de timbre sur les documents de transport concernent uniquement le fait du changement de lieu, sans égard à la question de savoir si le transport de la marchandise constitue ou non une opération économique. A la différence des catégories de droits examinées jusqu'ici, le droit de timbre sur les documents de transport n'apparaît pas comme un impôt indirect sur la fortune; il sera plutôt supporté par le commerce et l'industrie et il est probable qu'il se répercutera sur le prix des marchandises, ce qui ne signifie pas qu'en fin de compte la taxe devra être supportée exclusivement par la consommation suisse. En effet, la plus grande partie des transports de marchandises ne concerne pas des articles achevés prêts à être livrés à la consommation suisse, mais des matières premières, des matières auxiliaires, des produits non achevés qui sont transportés d'une place de production à une autre et dont le produit définitif est exporté pour une bonne partie à l'étranger. En tant qu'il s'agit de produits destinés à la consommation suisse, un droit de timbre modéré ne se remarquerait guère dans le prix des produits prêts à être consommés; dans la grande majorité des cas, la taxe disparaîtra dans les nombreux degrés intermédiaires du commerce des marchandises. Sans doute, cette taxe présente maintes défauts de technique fiscale, mais ces défauts n'ont pas empêché une série d'Etats européens, entre autres les quatre voisins de la Suisse, de soumettre à l'impôt les documents de transport au moyen d'un droit de timbre sur le titre constatant le contrat de transport. Et cette imposition se justifie d'autant plus que la plus importante entreprise de transport de notre pays, les chemins de fer

fédéraux, malgré son caractère de régie d'Etat, n'est tenue, aux termes des dispositions de la loi de rachat, à aucune prestation vis-à-vis de la Caisse fédérale, et que les chemins de fer privés n'ont été soumis jusqu'ici à aucun impôt spécial.

Ad art. 41. En ne soumettant pas à l'obligation du timbre d'autres documents de transport que ceux des chemins de fer fédéraux et des entreprises de chemins de fer et de navigation au bénéfice d'une concession on a adopté une solution claire. Il y a sans doute bien d'autres entrepreneurs de transport, camionneurs, voituriers et commissionnaires privés de toute sorte; mais dans leur exploitation il n'est fait qu'assez rarement usage de documents écrits; le contrôle serait ainsi pour le fisc extrêmement difficile et peu rémunérateur. Si l'on s'en tient aux entreprises de transport susmentionnées, la Confédération n'aura affaire qu'à un nombre relativement faible d'offices qui percevront pour elle le droit de timbre et seront faciles à surveiller.

Le service des voyageurs est excepté de l'impôt. Le texte de l'article constitutionnel qui ne parle que des documents en usage dans les transports exclut l'imposition de ce service. Le service des voyageurs ne peut être assimilé au transport de marchandises et les billets de voyageurs ne sont pas des documents de transport.

Outre le transport des marchandises proprement dit, il y a lieu de soumettre au droit de timbre les envois de colis par exprès et de bagages. Ces envois ne diffèrent des envois à grande vitesse que par la forme du traitement auquel les soumettent officiellement les chemins de fer. Les bagages ne méritent aucun traitement de faveur. Celui qui voyage pour son plaisir et porte avec lui des bagages considérables ne s'apercevra pas du droit de timbre. Le voyageur de commerce qui fait enregistrer comme bagages ses malles d'échantillons pourra faire rentrer un droit de timbre modéré dans ses frais de voyage.

Le 2^e alinéa spécifie les documents soumis au droit de timbre. Les entreprises suisses de chemins de fer et de navigation emploient dans le service des marchandises toute une série de documents, tels que :

dans le transport des bagages : le bulletin de bagage, le bulletin de colis-exprès et, pour différents modes d'expédition des cercueils, le bulletin de transport;

dans le transport des animaux : le bulletin pour transport d'animaux, le bulletin pour transport de chiens et, en ce qui concerne différents modes d'expédition des ménageries, etc., le bulletin de transport;

dans le transport des marchandises : la lettre de voiture, le bulletin de transport pour envois suivant le tarif exceptionnel n° 4, la feuille de route pour les envois de produits manufacturés suivant le tarif exceptionnel n° 45.

Certains de ces bulletins de transport peuvent être supprimés avec le temps, d'autres peuvent être introduits. Il y a ainsi lieu de n'indiquer que d'une manière générale dans la loi les documents de transport, en se réservant de les désigner avec plus de précision dans l'ordonnance.

Définir ainsi les documents pour lesquels il faut acquitter un droit de timbre, c'est dire en même temps que les transports pour lesquels il n'est émis ni lettres de voiture ni bulletins de transport ne sont pas soumis au timbre. Il s'agit exclusivement ici d'envois de bagages, de colis-express et de chiens sur les lignes exploitées en tramway ou d'une manière analogue, ainsi que sur des funiculaires locaux; comme ces entreprises n'acceptent que les envois escortés personnellement par l'expéditeur, il leur paraît superflu de délivrer des papiers d'accompagnement spéciaux et l'on acquitte la taxe en prenant des billets de voyageurs. Ce n'est que par exception que ces entreprises acceptent au transport les envois, même munis d'une adresse, qui ne sont pas escortés par l'expéditeur; dans ce cas aussi, celui-ci acquitte la taxe en prenant des billets de voyageurs. Tous ces envois sont exonérés du timbre, parce qu'il n'est pas émis pour eux de documents de transport. En revanche, sont soumis au timbre tous les envois pour lesquels sont délivrés des papiers d'accompagnement spéciaux, que l'expédition de ces envois s'effectue à la gare ou dans le train.

Ad article 42. Un droit de timbre modéré de 10 centimes doit être perçu sur chaque document plus un supplément local de 25 centimes pour les marchandises en chargement complet, bien que dans les Etats voisins le droit de timbre sur les documents de transport soit beaucoup plus élevé et ait été encore, ces derniers temps, considérablement augmenté. Par exemple, l'Empire allemand perçoit actuellement :

droit fixe de 15 pf. sur les colis petite vitesse et les colis par express;

droit fixe de 30 pf. sur les colis grande vitesse;

sur les marchandises de petite vitesse en chargement complet, dont le prix de transport ne dépasse pas 25 Mk. : Mk. 1,50, et quand le prix de transport est plus élevé : Mk. 3;

sur les marchandises de grande vitesse en chargement complet, également Mk. 3 ou Mk. 6.

En France, les taux suivants, introduits avant la guerre, sont encore en vigueur :

1. Sur les chemins de fer d'intérêt général :

Grande vitesse	Droit fixe de 35 centimes par titre
Petite vitesse	Droit fixe de 70 centimes par titre

2. Sur les chemins de fer d'intérêt local :

pour chaque titre 25 centimes.

Il ne nous paraît pas opportun de fixer un impôt plus élevé que celui qui est proposé, les suppléments de taxe fixés par l'arrêté du Conseil fédéral du 12 septembre 1916 et considérablement augmentés par celui du 15 mars 1917 constituant déjà une lourde charge pour le trafic.

On ne saurait non plus établir une progression du taux suivant le poids, la distance, le prix de transport ou la valeur des marchandises sans compliquer la perception de la taxe et la rendre importune aux intéressés.

Le supplément pour les envois à charge complète atténuera dans une certaine mesure ce que le timbre fixe a de plus rigoureux. Comme ces envois forment à peine le 10 % de tous les transports, il n'en résultera pour l'expédition aucune complication notable.

Le supplément sera calculé d'après la taxe au poids, ce qui est de beaucoup la solution la plus simple et écarte une foule de difficultés qui se produiraient si l'on se basait sur le tonnage des wagons ou sur le poids effectif du chargement.

Le principe suivant lequel un envoi ne peut être frappé du timbre qu'une fois, même lorsqu'il est délivré, par exemple, un duplicata de la lettre de voiture ou, avec la lettre de voiture, un récépissé, est expressément posé dans le projet. De même que les duplicata et les copies d'effets de change, les duplicata de lettres de voiture doivent être exonérés du droit de timbre.

Ad art. 43. Exonérations. On est tenté, pour décharger les petits transports, de fixer un prix de transport minimum,

au delà duquel seulement la taxe pourrait être perçue. Il résulte toutefois des calculs que l'exonération des envois dont le prix de transport est inférieur à 5 francs entraînerait une diminution de recettes de 1.000.000 de francs, soit à peu près la moitié du rendement total du droit de timbre sur les documents de transport, tel qu'il a été évalué. Étant donné le taux modéré de 10 centimes, on peut d'autant mieux renoncer à des exonérations étendues que toute exonération complique la perception du droit de timbre et rend le contrôle plus difficile.

On n'a donc prévu que les exonérations strictement nécessaires. On peut les diviser en trois classes :

1^o Exonérations pour des raisons de technique fiscale : transports militaires, envois en service expédiés en franchise. Cela n'aurait aucun sens de percevoir un droit de timbre sur les transports de l'armée qui doivent être effectués par les chemins de fer à prix réduits; ce serait en quelque sorte s'imposer soi-même. On ne serait pas fondé non plus à frapper d'un droit de timbre les envois de l'entreprise de transport elle-même, en tant qu'ils sont expédiés en franchise.

2^o Exonérations pour des raisons sociales : les envois de dons de bienfaisance, de bagages à main, de denrées alimentaires. Quand, après un malheur, une entreprise de transport consent à expédier gratuitement des dons de bienfaisance, le fisc ne doit pas exiger l'acquittement d'un droit de timbre. Quant aux bagages à mains qui jusqu'à concurrence d'un certain poids peuvent être expédiés francs de port, il y en a de trois sortes :

a. les produits agricoles, en particulier les légumes, les fruits, le miel, les œufs, le lait et les produits laitiers, ainsi que la petite volaille;

b. les produits industriels du pays, tels que : outils agricoles (rateaux, fourches, etc.), les fûts, les corbeilles, les ouvrages de paille, les articles de ferblanterie, de corderie et d'autres produits de l'industrie domestique;

c. les outils pour l'usage personnel de l'expéditeur.

Dans tous ces cas, les expéditeurs sont en général des gens de condition modeste qui visitent les marchés et vont de lieu en lieu pour vendre leur marchandise ou le produit de leur travail. Toutes les raisons qu'il y a d'exonérer leurs bagages de la taxe de transport sont aussi des raisons de les exonérer du droit de timbre.

Si, en outre, le Conseil fédéral est autorisé à exonérer de ce droit certains envois de denrées alimentaires, c'est qu'étant donné le renchérissement actuel de la vie, il faut éviter de frapper même d'un impôt aussi modéré que le timbre sur les documents de transport les denrées de première nécessité prêtes à être consommées.

3^o Exonérations en raison de la concurrence étrangère : les envois en transit. Si les chemins de fer suisses veulent assurer par leurs lignes le trafic des marchandises entre des stations de l'étranger, il ne faut pas que les charges imposées au trafic de transit, y compris les taxes et les frais accessoires, dépassent les frais de transport sur les lignes concurrentes de l'étranger. Cela est vrai non seulement des envois qui traversent la Suisse avec des lettres de voiture directes, mais aussi des envois en transit qui sont réexpédiés d'une station suisse, c'est-à-dire consignés pour l'étranger avec une nouvelle lettre de voiture. Pour des raisons économiques, la réexpédition est presque devenue la règle. Pour que les chemins de fer suisses demeurent en état de soutenir la concurrence, il faut que les taxes perçues par eux sur le trafic de transit restent parfaitement égales à celles que perçoit l'étranger; ils devraient ainsi supporter eux-mêmes le droit de timbre. Mais la Confédération n'a aucun intérêt à imposer un mode de trafic appelé à alimenter parfaitement les lignes coûteuses des entreprises de transport.

Ad article 44. De même que le droit de timbre sur les quittances de primes est mis à la charge des entreprises d'assurance, le droit de timbre sur les titres de transport est mis à la charge de l'entreprise de transport qui est expressément autorisée à le répercuter sur le public.

Les entreprises de transport étrangères qui exploitent des lignes sur territoire suisse ou ont leur propre personnel dans des gares internationales sur notre territoire (par exemple, ligne badoise par le canton de Schaffhouse, gare badoise à Bâle, chemin de fer Paris-Lyon-Méditerranée à Vallorbe, chemins de fer d'Etat italiens à Chiasso) doivent être rendus responsables de la perception du droit de timbre, comme les entreprises suisses. Les traités internationaux ne s'y opposent point.

D'autre part, les fonctionnaires suisses de chemins de fer qui exercent leurs fonctions sur des lignes étrangères ou dans des gares internationales sur territoire étranger, n'ont naturellement pas à y percevoir le droit de timbre. Les mar-

chandises expédiées en Suisse de ces lignes ou de ces gares doivent être traitées, au point de vue du timbre, comme des envois de l'étranger. Exemples : les stations des chemins de fer fédéraux de la ligne Eglisau-Schaffhouse sur territoire badois, la gare internationale de Domodossola.

VIII. Dispositions pénales.

Lors de l'établissement des sanctions de droit pénal d'une loi sur le timbre, se heurtent toujours deux points de vue contradictoires. Certainement la considération est justifiée en vertu de laquelle une poursuite pénale présuppose dans la règle une action positive tandis que les dispositions pénales d'une loi sur le timbre menace d'une peine l'omission et même l'omission d'un acte en général onéreux. Mais l'autre considération n'est pas moins justifiée, en vertu de laquelle, lorsqu'il s'agit d'un droit de timbre dont le paiement dépend dans une telle mesure de la conscience incontrôlable de chaque contribuable, on ne peut pas éviter le formalisme dans les dispositions pénales et la menace de peines sensiblement élevées, si l'on ne veut pas faire courir un danger sérieux au rendement de l'impôt. Durant une époque, la législation a voulu échapper à ce dilemme en utilisant un moyen qui semblait infaillible; la tendance régnait de supprimer les dispositions pénales des lois sur le timbre et de les remplacer par une disposition laconique : le document soumis au timbre qui n'est pas timbré est considéré comme non écrit. Cette tendance n'a pu nulle part réussir complètement; là où elle a réussi partiellement, on est revenu au bout de peu de temps au système des dispositions pénales, car étant donnés les intérêts de fortune souvent extrêmement importants qui se rattachent à la validité juridique d'un document, les conséquences juridiques de l'omission du timbrage ne se trouvaient souvent en aucune proportion rationnelle avec la gravité de l'omission.

Ad art. 45. A la base de la disposition se trouve l'idée que toute personne qui est en rapport juridique avec un document qui fait l'objet d'un droit de timbre a l'obligation de s'occuper du timbrage, respectivement de procéder au timbrage omis. La disposition en vertu de laquelle la peine atteint également celui qui a pris part à l'acte non pas comme contractant, mais d'une autre façon, crée la responsabilité pénale de celui qui n'a pas pris part à l'acte juridique en

son propre nom et pour son propre compte, comme contractant au sens juridique, mais qui n'a collaboré à la conclusion de l'opération que comme représentant ou comme intermédiaire. Cette disposition est indispensable notamment en considération du trafic des titres.

Ad art. 46 et 47. Aucune observation.

Ad art. 48. En vertu de la forme de la perception du droit de timbre prévue à l'article 6, alinéa 2 (voir les explications données aux pages 10 et 11 du présent message), dans de nombreux cas, il n'y aura pas seulement un document à timbrer, mais la totalité du montant des droits de timbre à payer sur une pluralité de documents devra être versée en une fois et le contrôle de ces versements s'effectuera au moyen de registres et documents et les indications contraires à la vérité portées intentionnellement ou par négligence dans ces registres ou documents sont menacées d'une peine jusqu'à 10.000 francs.

Ad art. 49. Alors que la peine frappe en plein chacun des participants, si l'un d'eux paie le droit de timbre soustrait, les autres sont exemptés de l'obligation de payer après coup le droit de timbre. La responsabilité de plusieurs débiteurs du droit de timbre pour le montant du timbre soustrait est une responsabilité solidaire et l'administration fiscale est dès lors libre, sans avoir à tenir compte de conventions éventuelles existant entre les participants, de percevoir le droit de timbre chez n'importe lequel d'entre eux, donc également chez celui qui, d'après la situation interne des participants n'a pas à intervenir pour le paiement.

Ad art. 50. Aucune observation.

Ad art. 51. La doctrine de droit pénal régnant dans la théorie scientifique nie la possibilité pour les associations de personnes de commettre des délits et d'être punissables, seul l'homme peut être le sujet d'actions punissables « *societas delinquere non potest* ». Un courant qui se fait sentir à notre époque et qui tend à reconnaître la possibilité pour des associations de personnes de commettre des délits et d'être punissables, n'a pas prévalu dans la commission d'experts de l'avant-projet du code pénal suisse. Un projet (octobre 1916) a suivi la doctrine dominante et prévoit à son article 155, à la fin du chapitre relatif aux délits contre la propriété : « Si l'une des infractions prévues aux articles est

commise dans la gestion d'une personne morale, la peine sera appliquée aux directeurs, fondés de pouvoirs, liquidateurs et membres du conseil d'administration ou des commissions de surveillance qui auront commis l'infraction ». L'article 51 du présent projet suit l'avant-projet du code pénal.

Ad art. 52. Aucune observation.

Ad art. 53. Nulle part jusqu'ici le législateur n'a assimilé la fraude fiscale à la fraude ordinaire et ne l'a traitée pénalement comme telle. En particulier dans les dispositions pénales des lois sur le timbre, la transformation d'une peine pécuniaire en une peine privative de la liberté est la plupart du temps exclue formellement et même dans certaines lois il est prévu en outre que pour la poursuite d'amendes qui ont été infligées sur la base des dispositions pénales d'une loi sur le timbre, l'exécution forcée sur un immeuble est également exclue. Cette dernière disposition n'a pas été reçue dans le projet, parcequ'allant trop loin, mais par contre le principe que les amendes ne peuvent pas être transformées en peines privatives de la liberté y a été admis. Ce principe est conforme à la nature des contraventions entrant en question et à la nature de l'amende.

Ad art. 54 et art. 55. Les dispositions de ces deux articles reproduisent uniquement les principes admis et reconnus par la pratique de l'administration financière suisse et correspondent aux mesures qui sont contenues dans la plupart des lois fiscales et de police fédérales. On ne s'éloigne de ces règles qu'en tant que dans la plupart des lois fédérale indiquées, un tiers des amendes revient au canton « sur le territoire duquel la contravention a eu lieu ». Pour les amendes infligées en vertu des dispositions pénales d'une loi sur le timbre, l'application de ce principe se heurterait à des difficultés, car il s'agit la plupart du temps dans ce cas de délits d'omission, au sujet desquels il n'est pas toujours facile de désigner l'endroit où ils ont été commis. C'est pourquoi le projet prévoit que la quote-part cantonale aux amendes doit être ajoutée au cinquième que perçoivent les cantons sur le rendement des droits de timbre et être réparti avec celui-ci, dans la même proportion, entre les cantons.

Ad art. 56. Pas d'observation.

Ad art. 57 et art. 58. Ces dispositions sont imitées des articles 216 et 217 de l'avant-projet d'un code pénal suisse et

de l'article 74 des dispositions pénales de la loi fédérale sur la Banque nationale suisse. Toutefois, étant donnée l'importance beaucoup moins considérable de la falsification du timbre comparativement à la falsification des billets de banque, au contraire de ce qui est prévu à l'article 74 de la loi sur la Banque nationale, l'instruction et la condamnation des infractions incombent non au Tribunal fédéral, mais aux autorités cantonales.

IX. Dispositions transitoires.

Ad art. 59. Le projet veut exclure en principe toute rétroactivité de la loi sur les titres qui se trouvaient déjà en circulation au moment de son entrée en vigueur. Ce principe est applicable en toute son étendue en ce qui concerne toutes les obligations déjà émises lors de l'entrée en vigueur de la loi. Ces dernières doivent demeurer non timbrées jusqu'au dernier jour de leur cours; si, d'après l'article 15 du projet, elles sont, lors de leur renouvellement, l'objet d'un droit de timbre, ceci n'est aucunement en contradiction avec le principe, car la situation juridique dont fait foi l'obligation disparaît le jour où est échue l'obligation et si, au lieu du paiement à lieu un renouvellement, il s'en suit la création d'une nouvelle situation juridique, d'une manière absolument indépendante de la question de savoir si cette nouvelle situation juridique s'établit par la création d'un nouveau titre ou par une annotation sur l'ancien.

En revanche, le principe de la non perception d'un droit de timbre sur les titres émis avant l'entrée en vigueur de la loi ne peut pas être appliqué en ce qui concerne les actions déjà émises au moment de cette entrée en vigueur. L'article 19 du projet prévoit pour les actions un renouvellement du droit de timbre, qui serait à percevoir pour la première fois après l'expiration de la 20^e année postérieure à l'émission de l'action et ensuite après l'expiration de périodes de 20 ans à 20 ans, et d'après l'article 20 du projet, il doit se produire sous certaines conditions une prolongation ou une abréviation de ce délai de renouvellement de 20 ans. Si le principe en vertu duquel les titres émis lors de l'entrée en vigueur de la loi devaient être exemptés du paiement d'un droit de timbre, était appliqué en toute son étendue aussi aux actions, il serait créé de ce fait, pour tout l'avenir, une inégalité juridique entre deux catégories d'actions. Les actions

émises après l'entrée en vigueur de la loi auraient, après avoir été imposées lors de l'émission, avec un timbre d'émission de 1 ½ % de la valeur d'émission ou de cours, à payer à intervalles périodiques le timbre de renouvellement; les actions émises avant l'entrée en vigueur de la loi n'auraient pas à payer ce timbre de renouvellement et seraient ainsi pour toujours au bénéfice d'un privilège fiscal. Un semblable privilège serait en grossière contradiction aussi bien avec le principe de l'universalité de l'impôt et de l'égalité devant la loi qu'avec le principe de l'imposition en vertu de la capacité contributive. En effet, personne ne pourra prétendre sérieusement que des sociétés qui durent depuis des dizaines d'années, qui ont démontré leur capacité contributive en répartissant des dividendes durant des dizaines d'années et qui ont réuni durant des dizaines d'années de riches réserves, seraient moins en mesure du payer l'impôt que des sociétés nouvellement fondées qui ont encore à fournir la preuve de leur capacité contributive et qui sont néanmoins astreintes au timbre d'émission aussi bien qu'au timbre de renouvellement. Et si alors le cas se produisait qu'une seule et même société soit soumise à l'impôt pour ses actions émises à l'occasion d'une augmentation de capital effectuée après l'entrée en vigueur de la loi, personne ne pourrait raisonnablement comprendre pourquoi, sur un seul et même capital, une partie seulement est frappée d'un droit de timbre, tandis qu'une seconde partie, qui travaille absolument dans les mêmes conditions et avec une rentabilité identique, est privilégiée quant au droit fiscal.

Le projet soumet les sociétés anonymes à l'obligation de payer, pour les actions émises avant l'entrée en vigueur de la loi, un droit de timbre de renouvellement du 1 ½ % de la valeur nominale. Le moment où est échu ce droit de timbre est fixé en principe à la fin de l'année commerciale clôturée en l'année 1932. On s'est basé pour cette détermination sur la supposition que la loi entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 1918; la soumission au droit de timbre de renouvellement des sociétés existant lors de son entrée en vigueur s'effectuerait donc en principe dans le courant d'une période de transition de 15 années.

Cependant, des considérations de différente nature militent en faveur de la fixation uniforme de la période transitoire entière de 15 ans pour toutes les sociétés existant lors de l'entrée en vigueur de la loi et contre l'agglomération sur

l'année 1932 de tout le rendement du droit du timbre. Si le principe de l'imposition en proportion de la capacité contributive doit également être appliqué dans ce cas, il ne conviendrait pas d'accorder à toutes les sociétés, sans considération de leur capacité très différente de production, une période transitoire d'égale durée. Ce serait également contraire au but que poursuit la loi de ne vouloir puiser à une nouvelle source fiscale créée par la loi qu'après l'expiration de 15 ans; en effet, la perspective de retirer une recette en 1932 est absolument sans valeur en vue de la tâche à résoudre actuellement et qui consiste à se procurer immédiatement des ressources pour le service des intérêts et l'amortissement de la dette de mobilisation. Et cela aurait pour conséquence d'introduire dans le ménage de la Confédération un facteur de trouble si l'on voulait assigner à l'année 1932 et ensuite à chaque vingtième année une recette extraordinaire de 45 millions en chiffre rond, recette qui ne serait pas utilisable pour faire le service des besoins ordinaires de la Confédération.

Le projet évite ces graves inconvénients d'une agglomération sur l'année 1932 de tout le rendement des droits de timbre en fixant la période transitoire avant le premier paiement du droit de timbre de renouvellement de la part des sociétés existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi d'après le même principe que celui qui a trouvé application à l'article 20 pour la fixation de la période de renouvellement. Le droit de timbre doit être considéré comme échu avant l'expiration de l'année commerciale clôturée (en l'année 1932 si les dividendes fixés depuis l'année 1902 atteignent ou dépassent avant l'année 1932 la proportion du 100 % du dividende ayant droit à la répartition, sans que pour autant le droit de timbre soit échu en paiement avant la fixation du dividende de l'année commerciale clôturée en l'année 1932. Il serait donc accordé tout d'abord à toutes les sociétés un délai minimum de 5 ans en vue de réunir graduellement le montant du droit de timbre. Et par la disposition en vertu de laquelle les droits de timbre échus dans les années 1922/27 peuvent être acquittés en cinq annuités, il est donné aux sociétés la possibilité d'une répartition plus étendue du droit de timbre sur une période plus longue. A la fin de l'année 1932 toutes les sociétés existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi auraient alors payé leur premier droit de timbre de renouvellement; le rendement du droit de timbre serait versé à partir de l'année 1922, en montants approximativement égaux, à la Caisse fédérale et l'égalité du ren-

dement serait assurée aussi pour l'avenir. Pour les sociétés qui depuis l'année 1902 jusqu'en l'année 1932 n'ont pas pu répartir comme dividendes le 15 % au minimum du capital ayant droit à la répartition des bénéfices, il est prévu en revanche une prolongation de la période transitoire jusqu'au moment où les dividendes auront atteint cette proportion minimum.

Ad art. 60. En complément de la réglementation prévue par l'article 34, alinéa 1^{er}, en vertu de laquelle un effet de change timbré qui n'a pas été présenté au paiement dans un délai de six mois est soumis à nouveau au droit de timbre après l'expiration de ce délai, il est prévu à l'article 60, pour les effets de change émis avant l'entrée en vigueur de la loi, une période transitoire de 6 mois, calculé à partir du jour de l'émission. Il faudrait alors acquitter le droit de timbre sur les effets de change qui ne sont pas payés jusqu'à l'expiration de la période.

Ad art. 61. Dans la moyenne des années 1911 à 1915, (voir tableau de la page 125), les cantons ont réalisé sous forme de droits de timbre de toute nature un rendement annuel de 3,2 millions. Après l'entrée en vigueur de la présente loi, ce rendement subirait une diminution; mais cette diminution rentrerait pour une proportion très considérable dans la quote-part des cantons au rendement des droits de timbre perçus par la Confédération. En effet, même après la suppression des droits de timbre cantonaux sur tous les documents qui, en vertu de la présente loi sont frappés d'un droit de timbre ou en sont exemptés, une grande partie des droits de timbre perçus en vertu des lois cantonales en vigueur resterait encore aux cantons¹⁾. D'autre part, les cantons percevraient un rendement annuel d'environ 2,8 millions de francs comme cinquième du rendement des droits de timbre prélevés par la Confédération (voir le calcul du rendement à la page — du présent préavis). Le fait que leur quote-part au rendement des impôts sur les transactions perçus par la Confédération apportera aux cantons beaucoup plus

¹⁾ Sont soumis aux droits de timbre cantonaux (cette liste n'a pas la prétention d'être complète): les requêtes aux autorités, les pièces officielles de nomination, les lettres de voiture, les pièces juridiques et les jugements, les certificats de santé, les reconnaissances de dettes, les actes d'origine, les actes notariés de toute nature, les patentes de toute nature, les affiches, les quittances, les cédules, les testaments, les certificats d'origine, les citations, etc., etc.

Recettes des cantons provenant des droits de timbre de 1911 à 1915.

Revue fédérale suisse. 69^e année. Vol. III. 10

Canton	1911	1912	1913	1914	1915	Moyenne 1911-1915
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Argovie	41,880. 65	40,003. 80	47,702. 85	35,790. 35	35,390. 40	40,153 61
Bâle-Ville	398,875. 20	289,722. 55	243,268. 55	188,171. 45	153,666. 20	242,740. 79
Berne	834,966. 90	901,600. 25	997,459. 70	739,355. 30	701,903. 70	835,057. 17
Fribourg	151,471. 50	156,513. 95	150,719. 04	134,846. 51	125,401. 66	143,790. 53
Genève	440,985. 75	469,182. 95	491,536. 35	471,974. 85	431,157. 20	460,967. 42
Lucerne	143,175. 91	154,680. 60	155,716. 19	122,777. 93	113,488. 72	137,967. 87
St-Gall	295,206. —	304,986. 95	277,199. 05	240,893. 75	237,891. 05	271,235. 36
Schwyz	5,266. 30	6,993. 80	8,351. 75	9,339. —	8,202. 15	7,630. 60
Tessin	168,581. 53	168,557. 52	178,199. 28	152,654. 40	163,370. 58	166,272. 66
Thurgovie	34,919. 89	42,664. 01	34,593. 25	34,445. 41	34,192. 05	36,162. 92
Vaud	475,082. 80	496,622. 20	474,293. 65	406,897. 20	382,159. 25	447,011. 02
Valais	244,989. 45	253,359. 98	265,789. 86	213,157. 81	213,305. 90	238,120. 60
Zoug	8,806. 89	13,592. 70	15,025. 88	9,278. 10	14,377. 07	12,216. 13
Zurich	86,406. 20	98,224. 10	100,123. —	79,404. 15	77,383. 85	88,308. 26
Total	3,270,614. 97	3,396,705. 36	3,439,978. 40	2,838,986. 21	2,691,889. 78	3,127,634. 94

que le simple remplacement des droits de timbre perçus jusqu'à ce jour sur les mêmes documents ressort sans autre de la simple comparaison entre les droits de timbre cantonaux actuellement en vigueur et les taux d'impôt fédéraux proposés. Sur les actions et obligations, 11 cantons ne perçoivent aucun droit de timbre; dans 4 cantons le droit de timbre est perçu comme timbre fixe de 10 à 60 centimes par titre; dans un canton il s'élève à $\frac{1}{2}$ ‰, dans un autre à $\frac{2}{3}$ ‰, dans 4 cantons il est de $\frac{1}{2}$ ‰ de la valeur nominale; il s'élève dans trois cantons au 1 ‰ et dans un canton au 2 ‰ de la valeur nominale. En revanche, la quote-part cantonale au rendement des droits de timbre fédéraux sur actions (taux 1 $\frac{1}{2}$ ‰), s'élèverait au 3 ‰, et la quote-part au rendement des droits de timbre fédéraux sur obligations (taux 1 ‰), s'élèverait au 2 ‰. Sur les valeurs étrangères, les cantons ne perçoivent jusqu'à ce jour aucun droit de timbre; leur quote-part au rendement des droits de timbre fédéraux s'élèverait, pour les obligations étrangères, au 2 ‰ de la valeur nominale et, pour les actions étrangères, au 3 ‰ de la valeur d'émission. Il en est de même de la proportion du droit de timbre sur documents de transport. Les droits de timbre sur police, non procuré jusqu'ici aux cantons qu'approximativement environ 80.000 francs annuellement; en revanche, leur quote-part au rendement des droits de timbre sur quittances de primes s'élèverait à 400.000 francs. La quote-part au rendement des droits de timbre fédéraux constituerait dès lors pour 11 cantons qui ne connaissaient jusqu'ici aucun droit de timbre, tout simplement une nouvelle source de revenus et pour les autres cantons une notable augmentation de recettes.

Il y aura toutefois une exception pour les cantons possédant un trafic important avec une population relativement peu nombreuse et qui, en vertu de leur législation cantonale, ont pu réaliser sur leurs droits de timbre des recettes relativement élevées. Il s'agit en premier lieu des cantons de Bâle-Ville et de Genève. Par suite de la répartition, prévue à l'article 3, du cinquième attribué aux cantons en proportion de la population, il se produira peut-être dans ces cantons (dans le canton de Genève¹) certainement) au moins pendant

¹ Le canton de Genève perçoit actuellement sur actions et obligations de sociétés ayant leur siège dans le canton, un droit de timbre du $\frac{1}{2}$ ‰ de la valeur nominale et, en outre, un autre droit de timbre, à payer pour une durée sociale de 10 ans au taux du $\frac{3}{8}$ ‰ de la totalité du capital-actions et du capital-obligations, pour une durée sociale de 10 à 20 ans, aux taux du $\frac{3}{5}$ ‰ et pour

les années qui suivront immédiatement l'entrée en vigueur de la loi, une diminution du rendement des droits de timbre cantonaux et, en considération de cette possibilité, l'article 61 du projet prévoit une période de transition de 10 ans pour la durée de laquelle la Confédération fournit une garantie aux cantons. La Confédération garantit à chaque canton que la somme du *rendement* des droits de timbre et d'enregistrement qu'il continuera à percevoir en vertu de la législation cantonale et de la *quote-part* du canton au cinquième du rendement des droits de timbre perçus par la Confédération ne sera pas inférieure à la moyenne des droits de timbre et d'enregistrement des années 1911 à 1915. Il serait sans doute plus simple de déterminer par la statistique le montant moyen retiré par chaque canton, dans les années 1911 à 1915, des droits de timbre frappant les documents sur lesquels il ne peut plus percevoir de droits après l'entrée en vigueur de la loi et de garantir ce montant à chaque canton; mais ce moyen plus simple n'est pas praticable car les cantons n'ont pas utilisé pour les différentes catégories de droits de timbre des estampilles spéciales et de ce fait la plupart ne sont pas en mesure d'indiquer quel a été dans les années 1911 à 1915 le rendement moyen des droits de timbre qu'ils ne peuvent plus percevoir par suite de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Cette garantie aura pour conséquence le versement de prestations supplémentaires aux cantons pour lesquels la quote-part calculée en proportion de la population sur le rendement des droits de timbre perçus par la Confédération ne couvre pas entièrement la diminution du rendement des droits de timbre cantonaux. Les montants nécessaires pour ces prestations supplémentaires doivent être portés en déduction des quote-parts des autres cantons. C'est la même mé-

une durée sociale de plus de 20 ans, au taux du $\frac{3}{4}$ ‰. Il peut être remplacé à l'abonnement par un droit de timbre annuel de $\frac{1}{2}$ ‰ du capital-actions et du capital-obligations. On ne peut pas songer à continuer d'exiger le paiement d'un impôt annuel de $\frac{1}{2}$ ‰, après l'unification du droit fiscal sur les transactions pour tout le territoire de la Confédération, des sociétés anonymes ayant leur siège à Genève et qui ont préféré pour la plupart le paiement une fois pour toutes du droit de timbre à l'abonnement. Ceci n'est encore pas possible, étant donné le droit de timbre de renouvellement que ces sociétés doivent payer sur leurs actions au taux de $1\frac{1}{2}$ ‰ de la valeur nominale durant l'époque entre 1922 et 1932. L'abonnement tombera donc par suite de l'entrée en vigueur de la présente loi. Son rendement pour le fisc genevois s'élevait annuellement à fr. 180.000 en chiffre rond.

thode que celle adoptée par la loi fédérale du 23 décembre 1886 (monopole de l'alcool) alors qu'il s'agissait d'assurer d'avance, sur le produit du monopole de l'alcool, aux cantons et communes qui possédaient alors l'Ohmgeld, durant une période transitoire de dix ans, au moins le remplacement de leurs anciennes recettes d'Ohmgeld. Cette méthode aurait uniquement pour résultat que ceux des cantons pour lesquels la quote-part cantonale aux droits de timbre perçus par la Confédération constitue une nouvelle recette ou une augmentation de recettes devraient se contenter, durant ces 10 années de période transitoire, d'une plus-value un peu moindre.

Afin de permettre un calcul exact des prestations supplémentaires, il est exigé des cantons de renoncer pour la durée de 3 ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, à toute modification de leur législation cantonale sur les droits de timbre et d'enregistrement. En effet, il va de soi, que toute modification de ce genre pourrait avoir pour conséquence des diminutions de rendement qui ne seraient plus en rapport de cause à effet avec le transfert de quelques droits de timbre à la Confédération. Si un canton ne veut pas renoncer pendant cette période de trois ans à une modification de sa législation, il encourt la perte de son droit à des prestations supplémentaires. S'il modifie sa législation après l'expiration de la période de garantie de 10 ans, il a droit, pour le reste de la période de garantie, au paiement annuel de la somme qu'il a perçue en moyenne durant les 3 années immédiatement postérieures à l'entrée en vigueur de la loi comme quote-part cantonale et comme prestation supplémentaire.

Ad art. 62 et 63 des dispositions transitoires. Pas d'observation.

Calcul du rendement.

Il faut renoncer à donner ici communication des détails du matériel statistique très considérable sur lequel sont basés les calculs du rendement. On renvoie à ce sujet : à la statistique concernant le mouvement des sociétés anonymes suisses, établie par le Bureau suisse de statistique et publiée dans la *Zeitschrift für schweizerische Statistik*, en dernier lieu en l'année 1916, page 349; à la statistique relative aux banques suisses, établie par le bureau de statistique de la Banque nationale, publiée dans la *Zeitschrift für schweizerische*

Statistik, en dernier lieu en 1916, pages 527 et suivantes; à la statistique relative aux assurances suisses, dans les rapports annuels du Bureau fédéral des assurances; aux enquêtes particulières qui ont été faites en vue du calcul du rendement et qui sont communiquées, pour être jointes aux statistiques indiquées en vue du calcul du rendement, dans le préavis de la Banque nationale suisse concernant l'introduction d'un droit de timbre fédéral, dans le préavis de M. le directeur général D^r Jöhr concernant l'introduction d'un droit de timbre fédéral sur documents de transport et dans le préavis de M. le prof. D^r Landmann sur la question de l'introduction de droits de timbre dans le domaine de la législation fédérale. Le calcul du rendement ci-après est basé principalement sur les enquêtes statistiques faites par les experts et reproduites dans les 3 préavis indiqués, sans qu'il soit possible de reproduire ici le détail de ces enquêtes très étendues. En considération de la possibilité que les années qui suivront immédiatement la conclusion de la paix apportent une période de dépression économique, quelques chiffres ont été fortement arrondis dans le sens de la diminution.

1. *Droit de timbre sur actions suisses.* Emissions annuelles d'actions en moyenne dans les dix années 1906/1915 : 260,00 millions. En considération de la possibilité d'une diminution de l'activité de fondation et pour tenir compte de la fondation de sociétés d'utilité publique, dont les actions ne sont pas soumises au droit de timbre, ce montant est réduit à 240 millions en chiffre rond. Sans tenir compte de l'agio, pour le calcul duquel manquent des statistiques certaines et dont le rendement fiscal servirait de réserve pour des diminutions éventuelles du rendement d'autres droits de timbre, le calcul du rendement doit être établi ainsi : $1\frac{1}{2}\%$ sur 240 millions = 3,6 millions annuellement¹⁾.

Renouvellement du droit de timbre sur actions. Le capital-actions des sociétés anonymes et des sociétés en commandite par actions suisses existant à la fin de l'année 1915 s'élève à 3,8 milliards de francs. Le calcul a été basé sur la supposition que, sur ce capital, 800 millions de francs appartiennent à des sociétés qui n'ont pas à payer le droit de timbre de renouvellement soit parce qu'elles sont nécessaires et parce que, jusqu'à l'année 1932, elles n'ont pas réparti le 15 % du capital ayant droit à la répartition des bénéfices; soit parce qu'elles servent à des buts d'utilité publique et que

de ce fait elles sont exonérées du droit de timbre. Sur les 3 milliards qui restent, le droit de timbre sera payé au 1 ½ % de la valeur nominale durant la période entre 1922 et 1932, et dans le courant de ces 10 années il s'élèvera ainsi, au total, à 45 millions de francs. Ces 45 millions seront répartis sur toute une période de 15 années depuis l'entrée en vigueur de la loi jusqu'en l'année 1932 et donneront donc 3 millions en moyenne annuelle.

2. Droit de timbre sur obligations suisses.

a. *Les obligations à long terme d'entreprises industrielles ayant leur siège en Suisse et de sociétés de trust ayant leur siège en Suisse.* Moyenne des émissions dans les années 1906 à 1915 : 103,6 millions annuellement, arrondis à 100 millions; taux d'impôt 1 %; rendement annuel 1 million de francs.

b. *Obligations de banque à long terme.* Moyenne des émissions dans les sept années 1907 à 1913 : 46,3 millions de francs annuellement, arrondis à 45 millions. Les obligations à long terme sont émises presque exclusivement par des banques qui, d'après les dispositions du projet, ont le caractère d'institutions de crédit foncier et elles sont imposables à un taux de ½ %. Rendement annuel : 225.000 francs.

c. *Obligations de banque à court terme* (bons de caisse étant la plupart du temps à trois ou à six mois d'échéance); dans les années 1906 à 1913, le montant de ces obligations auprès de toutes les entreprises de banque a augmenté annuellement en moyenne de 149,2 millions (réduits à 140 millions pour le calcul du rendement) et il atteignait, à fin 1913, 2,9 milliards. D'après des enquêtes effectuées spécialement, le 45 % de ce montant se rapportait à des banques qui, d'après les dispositions du projet, ont le caractère d'institutions de crédit foncier et par conséquent le 45 % de l'augmentation devra aussi être attribué à cette catégorie de banques. On présuppose que ces obligations sont en moyenne à quatre ans d'échéance et que, par conséquent, elles sont soumises lors de leur émission à un droit de timbre de 4 ‰ et, pour autant qu'elles sont émises par des institutions de crédit foncier, à un droit de timbre de 2 ‰. En admettant que l'échéance est en moyenne à 4 mois, ¼ des obligations émises devraient être renouvelées annuellement et par conséquent soumises à nouveau au timbrage. Le rendement du

droit de timbre calculé sur ces bases s'élève à 2,6 millions annuellement¹⁾.

3. *Droit de timbre sur titres étrangers.* Dans les calculs de rendement ci-haut, le rendement du droit de timbre sur titres étrangers a été fixé à 750.000 francs annuellement. Ces calculs de rendement étaient basés sur la supposition que la totalité des titres étrangers placés dans le trafic suisse, quelle que soit la forme en laquelle s'effectue la mise dans le trafic suisse, devrait être soumise à l'impôt. En vertu des dispositions du présent projet, le droit de timbre sur les titres étrangers ne doit cependant être perçu que lorsque ces derniers ont été émis dans le pays par voie d'une émission ou de l'introduction à une bourse. Cette disposition entraînera une notable diminution du rendement tel qu'il était prévu dans les calculs précédents, car depuis le début de la guerre il ne s'est plus produit en Suisse d'émissions de titres étrangers; dans une circulaire du 15 mai 1916, l'association des représentants de la branche des banques suisses a invité vivement les banques, sur l'invitation du département suisse de l'économie publique, « à ne prêter leur concours pour aucune émission de titres étrangers en Suisse et ceci jusqu'au moment où, l'état de paix rétabli, la situation de l'économie publique suisse et du marché suisse de l'argent sera redevenu normal dans une certaine mesure »; la tendance des banques de conduire jusqu'à nouvel ordre le capital suisse exclusivement dans les canaux suisses est encouragée par la volonté du public de favoriser par ses placements les valeurs suisses.

¹⁾ Le droit de timbre qui serait à acquitter sur les obligations de banque à court et à long terme s'élève donc en tout à fr. 2,8 millions en chiffre rond. A l'encontre des objections que pourraient faire, relativement à cette somme, les milieux intéressés, on peut rappeler qu'à la fin de l'année 1915, la totalité des obligations des banques suisses (à l'exclusion des banques de trust) s'élevait à fr. 3,7 millions et qu'à la fin de la même année, la somme portée aux bilans de ces entreprises atteignait la somme respectable de fr. 10¹/₂ millions, en d'autres termes, que sur une fortune publique suisse évaluée à environ 30 milliards, un tiers est géré par les banques. La totalité du bénéfice brut des entreprises de banque proprement dites travaillant avec émission d'obligations, (c'est-à-dire à l'exclusion de la banque nationale et des banques de trust) s'élevait pour l'année 1915 à fr. 148 millions, le bénéfice net à fr. 70,8 millions, dont, après de copieux versements aux réserves, fr. 65 millions étaient répartis sous forme de dividendes et de tantièmes. Étant donnés ces chiffres, on peut déclarer avec raison que, même en cas de transport incomplet, la charge fiscale imposée ne dépassera pas la mesure de la capacité contributive.

Etant donné cet état de fait, il paraît rationnel de n'attendre, au moins pour les premières années après l'entrée en vigueur de la présente loi, aucun rendement notable du droit de timbre sur les titres étrangers et c'est pourquoi ce rendement est fixé plutôt pro memoria à 200.000 francs dans le calcul du rendement.

4. *Droit de timbre sur la transmission de titres.* D'après les recherches et les évaluations de la Banque nationale, il faudrait fixer à 2% milliards en chiffre rond le trafic annuel moyen de toutes les banques suisses de la période de 1906 à 1913. Le droit de timbre sur la transmission atteint cependant aussi le trafic de titres effectué en dehors de la bourse. Il faut toutefois faire observer à ce sujet que les bordereaux concernant l'émission de bons de caisse suisses et les certificats d'attribution lors de la répartition d'effets émis ne sont pas soumis au droit de timbre sur la transmission. La totalité des opérations effectuées à la bourse et des opérations soumises au timbre s'effectuant en dehors de la bourse peut être évaluée à 4 milliards au minimum. On peut évaluer que $\frac{1}{2}$ de ces opérations se rapporte à des titres étrangers qui sont imposés au $\frac{3}{100}$, à l'encontre du $\frac{1}{10}$ qui frappe les titres suisses. *Rendement annuel*: 650.000 francs.

5. *Droit de timbre sur effets de change.* D'après les évaluations de la direction de la Banque nationale suisse, la circulation annuelle moyenne des effets de change en Suisse s'élève à environ 1 milliard de francs et le montant total des effets émis chaque année s'élève à 5 milliards de francs si l'on admet un quadruple renouvellement en une année de cette circulation moyenne. Avec un taux d'impôt de $\frac{1}{2}$ ‰, le droit de timbre sur effets de change produirait annuellement 2 millions de francs.

6. *Droit de timbre sur quittances de primes d'assurance.* D'après le rapport du Bureau fédéral des assurances, les *recettes de primes s'élevaient en 1913*:

a. pour l'assurance sur la vie (après déductions des primes d'assurance populaire), l'assurance contre la responsabilité civile et l'assurance contre les accidents (après déduction des primes de l'assurance collective des ouvriers) à 63 millions de francs. Ce droit de timbre, du $\frac{1}{2}$ ‰ de la prime, s'élèverait à	fr. 315.000
--	-------------

	Report	fr. 315.000
b. pour l'assurance des transports, à 3, ₈ millions de francs. Ce droit de timbre de 1 % de la prime donnerait	»	36.000
c. pour les autres branches d'assurance pour lesquelles le droit de timbre doit être calculé d'après le montant de la prime, 1,7 million. Ce droit de timbre de 5 % de la prime donnerait donc	»	85.000
d. pour l'assurance immobilière contre l'incendie, à 11, ₈ milliards. Ce droit de timbre de $\frac{1}{20}$ % de la somme assurée donnerait	»	590.000
e. pour l'assurance mobilière contre l'incendie, à 9, ₈₈ milliards. Ce droit de timbre de $\frac{1}{40}$ % de la somme assurée donnerait	»	988.000

Total fr. 2.014.000

ou un rendement annuel de 2 millions en chiffre rond.

7. *Droit de timbre sur documents de transport.* Sur la base des chiffres communiqués par la direction générale des chemins de fer fédéraux et d'évaluations complémentaires dont les détails se trouvent pour tous deux dans le préavis de M. le Directeur général Jöhr, le *rendement annuel serait de 2 millions* en chiffre rond.

Récapitulation.

1. Droit de timbre sur actions suisses	fr. 3.600.000
2. Droit de timbre sur obligations suisses	» 3.825.000
3. Droit de timbre sur titres étrangers p. m.	» 200.000
4. Droit de timbre sur la transmission de titres	» 650.000
5. Droit de timbre sur effets de change	» 2.000.000
6. Droit de timbre sur quittances de primes	» 2.000.000
7. Droit de timbre sur documents de transport	» 2.000.000

Total du rendement des droits de timbre fr. 14.275.000

1 % du rendement du droit de timbre,
à titre d'indemnité aux bureaux de
timbre et aux vendeurs d'estampilles fr. 142.750

Frais d'administration de l'adminis-
tration centrale » 100.000
Imprévus et pour arrondir » 32.250

» 275.000

Rendement net des droits de timbre en chiffre rond fr. 14.000.000
A déduire le 20 % en faveur des cantons » 2.800.000

Rendement net en faveur de la Confédération fr. 11.200.000

Il faut remarquer qu'avec l'année 1912 s'ajoutera aux 14 ¼ millions indiqués ci-haut le rendement du droit de timbre en vue du renouvellement du timbre sur actions (qui atteindra comme moyenne annuelle environ 3 millions de francs).

Nous vous recommandons l'acceptation du présent projet comme loi fédérale et nous saisissons cette occasion pour vous présenter l'assurance de notre considération distinguée.

Berne, le 16 mai 1917.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

SCHULTHESS.

Le chancelier de la Confédération,

SCHATZMANN.

(Projet.)

LOI FÉDÉRALE
sur
les droits de timbre.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
de la
CONFÉDÉRATION SUISSE,

En exécution des articles 41^{bis} et 42, litt. *g*, de la constitution fédérale du 29 mai 1874;

Vu le message du Conseil fédéral du 16 mai 1917,

décète :

I. Dispositions générales.

Article premier. La Confédération perçoit des droits de timbre, en conformité de la présente loi,

- a.* sur titres (émissions et transmissions, II, III et IV);
- b.* sur effets de change, effets analogues aux effets de change et chèques (V);
- c.* sur quittances de primes d'assurance (VI);
- d.* sur documents de transport (VII).

Art. 2. Les cantons ne peuvent percevoir aucun droit cantonal de timbre ou d'enregistrement sur un document que la présente loi soumet au droit de timbre ou exonère de ce droit ou encore sur des documents qui concernent le même rapport juridique.

Le Tribunal fédéral statue, en la procédure applicable aux contestations de droit public, sur les différends entre la Confédération et un canton relatifs à l'interprétation de cet article.

Art. 3. Un cinquième du produit net des droits de timbre est versé aux cantons. Il est réparti entre les cantons proportionnellement au chiffre de population résidente constaté par le dernier recensement.

Demeure réservé l'article 61 des dispositions transitoires.

Art. 4. La perception des droits de timbre est du ressort de la Confédération. Elle incombe, sous la direction du département suisse des finances, à l'administration fédérale du timbre dont l'organisation est réglée par une ordonnance du Conseil fédéral dans les limites de la loi fédérale du 26 mars, 1914 sur l'organisation de l'administration fédérale.

Les fonctionnaires administratifs et judiciaires de la Confédération, des cantons, des districts, des cercles et des communes, les préposés aux poursuites et aux faillites, les notaires et les autres personnes chargées de fonctions notariales, ainsi que les officiers publics chargés de dresser les protêts sont tenus de dénoncer à l'autorité compétente toute contravention à la présente loi, lorsqu'ils en ont connaissance.

Art. 5. Les organes de l'administration des postes et de l'administration des douanes et, après entente avec la Banque nationale suisse, les offices de cette dernière peuvent être chargés de la perception des droits de timbre.

Le Conseil fédéral décide, par voie d'ordonnance, dans quelle mesure et de quelle façon des offices cantonaux peuvent être chargés de percevoir les droits de timbre et il fixe l'indemnité revenant à ces offices.

Art. 6. Les droits de timbre sont acquittés par l'établissement du document sur un formulaire préalablement revêtu de l'empreinte du timbre, par le paiement des droits à un office désigné qui pourvoit à l'impression du timbre sur le document ou encore par l'apposition et l'oblitération de timbres.

Lorsqu'une entreprise ou un établissement émet plusieurs documents soumis à un droit de timbre, il n'est pas nécessaire de procéder au timbrage de chacun de ces documents, pourvu que le calcul du montant total des droits échus puisse être prouvé par des registres spéciaux ou d'autres moyens et que les organes de l'administration fédérale du timbre aient la faculté de contrôler efficacement ces registres ou autres moyens de preuve.

Art. 7. Les décisions de l'administration fédérale du timbre relatives à l'obligation d'acquitter les droits fixés dans la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au département suisse des finances, en tant qu'elles ne sont pas réservées au jugement des tribunaux (art. 55). Avant de statuer sur le recours, le département suisse des finances le soumet au préavis de la commission du timbre dont l'organisation est réglée par une ordonnance du Conseil fédéral.

Les décisions du département suisse des finances sont susceptibles d'un recours à la Cour administrative fédérale ou, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi d'exécution de l'article 114^{bis} de la constitution fédérale (Cour administrative), au Conseil fédéral.

II. Emission de titres suisses.

A. Timbre d'émission.

Art. 8. Le droit de timbre est dû :

- a. sur les obligations d'emprunts et bons de caisse suisses, nominatifs ou au porteur;
- b. sur les actions de sociétés anonymes et sociétés en commandite par actions établies en Suisse;
- c. sur les parts de capital social de sociétés coopératives établies en Suisse;
- d. sur les actions de jouissance, bons de jouissance et parts de fondateur de sociétés anonymes et sociétés en commandite par actions établies en Suisse.

Art. 9. Le droit sur titres suisses est acquitté :

- a. lors de l'émission d'obligations d'emprunts et de bons de caisse : avant que les titres ou les certificats provisoires en tenant lieu soient délivrés aux premiers acquéreurs ou mis à la disposition de ceux-ci;
- b. lors de l'émission d'actions, d'actions de jouissance ou de bons de jouissance, de parts de fondateur et de titres analogues : avant que la fondation de la société, l'augmentation du capital ou la décision d'émettre des titres de ce genre soient inscrites au registre du commerce. Si des certificats provisoires en tenant lieu de titres sont émis avant l'inscription au registre du commerce, le droit de timbre doit être acquitté avant cette émission;

c. lors de l'émission de parts du capital social : avant que les titres soient mis en mains ou à la disposition des fondateurs ou des membres qui entrent dans la société coopérative postérieurement à sa fondation. S'il n'y a pas d'émission de titres, le droit est acquitté avant l'inscription de la société coopérative au registre du commerce et lors du paiement des parts de membres qui entrent après la fondation.

Le droit est dû par celui qui émet les titres. Quiconque coopère à l'émission des titres répond solidairement avec l'émetteur du paiement du droit. Le débiteur du droit est autorisé à s'en faire verser le montant par les premiers acquéreurs des titres.

a. Obligations d'emprunts et bons de caisse.

Art. 10. Sont assimilés aux obligations d'emprunts et bons de caisse suisses les titres suivants, lorsqu'ils ont été émis en Suisse :

- a. les titres de rente;
- b. les bons de caisse et les certificats de dépôt;
- c. les inscriptions au livre des créances en matière d'emprunts entiers ou partiels;
- d. les cédules hypothécaires et lettres de rente émises en série conformément à l'article 876 du code civil suisse, en tant que les titres ont accompagnés de coupons lors de l'émission.

Art. 11. Il n'est perçu aucun droit de timbre sur les obligations des emprunts

- a. de la Confédération et des établissements autonomes créés par une loi fédérale;
- b. des chemins de fer fédéraux;
- c. des cantons;
- d. des communes politiques et bourgeoises.

Art. 12. Les obligations d'emprunts suisses sont soumises à un droit de timbre s'élevant au 1 % de leur valeur nominale.

Lorsque des titres de rente ne portent pas la mention de leur valeur nominale et que celle-ci ne peut pas être déterminée sur la base du montant de la rente ou du pour-cent indiqué dans le titre, le droit de timbre est calculé sur une

somme équivalant à vingt-cinq fois le montant de la rente annuelle.

Art. 13. En dérogation à la règle de l'article 12, alinéa 1^{er}, le droit de timbre s'élève :

- a. au 3 % de la valeur nominale, lors de l'émission d'obligations à primes, productives ou non d'intérêt;
- b. au 1½ % de la valeur nominale, lors de l'émission d'obligations d'emprunts des entreprises de participation et entreprises financières (trusts) dont la valeur des obligations en circulation dépasse le triple du capital versé;
- c. au ½ % de la valeur nominale, lors de l'émission de lettres de gage, d'obligations foncières, ayant droit à une couverture en la forme d'hypothèques suisses, et d'autres obligations et bons de caisse qui sont émis par des établissements de crédit foncier ayant leur siège en Suisse. Sont considérées comme établissements de crédit au sens de la présente disposition les entreprises de banque, avec siège en Suisse, dont l'actif comprend, à teneur du bilan annuel publié à la fin du dernier exercice, pour plus de 60 %, des créances garanties par droit de gage immobilier sur des immeubles sis en Suisse;
- d. au ¼ % de la valeur nominale, lors de l'émission de certificats de dépôt produisant intérêt, payables en tout temps à vue et non accompagnés de coupons.

Art. 14. S'il est procédé à l'émission d'obligations qui doivent être remboursées avant l'expiration d'une période de dix ans, le droit de timbre est réduit à raison de $\frac{1}{10}$ des taux prévus dans les articles 12 et 13, litt. b et c, pour chaque année entière comprise entre la date du remboursement et la fin de la période de dix ans.

Le droit de timbre calculé en conformité des articles 12, 13 et 14 est arrondi à 10 centimes, si le montant du droit n'est pas divisible par 10.

Art. 15. Lorsqu'une obligation dénoncée ou échue pour remboursement est renouvelée, le droit de timbre prévu dans les articles 12, 13 et 14 doit être acquitté à nouveau, qu'un autre titre ait été créé ou non.

b. Actions et parts de capital social.

Art. 16. Le droit de timbre n'est pas perçu sur actions de sociétés d'utilité publique ayant leur siège en Suisse, qui ne poursuivent aucun but de lucre et qui, en vertu de leurs statuts, limitent leurs dividendes au 5 % au maximum du capital-actions versé, excluent l'allocation de tantièmes à leurs organes et destinent à des buts d'utilité publique, aux cultes ou à l'instruction, en cas de dissolution de la société, la partie de la fortune sociale restant après le remboursement du capital-actions versé.

Le droit de timbre n'est pas perçu non plus, dans les mêmes conditions, sur les parts de capital social de sociétés coopératives ayant leur siège en Suisse.

Art. 17. Les actions de sociétés anonymes et de sociétés en commandite par actions ayant leur siège en Suisse et les parts de capital social de sociétés coopératives ayant leur siège en Suisse sont soumises à un droit de timbre s'élevant au 1 ½ % du prix auquel ces titres ont été pris par les premiers acquéreurs. Pour le calcul du droit, les fractions d'un franc sont arrondies à 1 franc.

S'il est émis des actions au porteur non entièrement libérées, le droit de timbre est également dû en plein sur la partie non versée; s'il est émis des actions nominatives non entièrement libérées, le droit de timbre est dû par moitié, lors de l'émission des titres, sur la partie non versée et par moitié à l'occasion des versements ultérieurs.

Pour les parts de capital social de sociétés coopératives ayant leur siège en Suisse, le droit de timbre ne doit jamais être acquitté que sur le montant versé.

c. Bons de jouissance et parts de fondateurs.

Art. 18. Lors de l'émission en Suisse de titres qui n'ont ni le caractère d'actions, ni celui d'obligations, mais qui constituent un droit aux bénéfices ou au résultat de la liquidation ou à tous deux (actions ou bons de jouissance), le droit à acquitter sur ces titres, en tant que ceux-ci ne proviennent pas d'une transformation d'actions ou d'obligations, est calculé au même taux que pour l'émission d'actions. Fait règle pour le calcul du droit la somme jusqu'à concur-

rence de laquelle les titres ont part en totalité aux bénéfices ou pour laquelle ils seront remboursés au maximum. Le droit ainsi calculé est arrondi à 1 franc et ne peut être inférieur à 5 francs pour chaque titre émis.

Si la somme qui fait règle pour le calcul du droit n'est indiquée ni dans les titres mêmes, ni dans les statuts de la société qui émet les titres et s'il n'est pas possible non plus d'en découvrir le cours, le droit de timbre à payer est de 5 francs par titre émis.

S'il est émis des bons de jouissance pour remplacer des actions ou des obligations amorties, le droit de timbre à payer est de 1 franc par titre émis.

S'il est émis des certificats de parts de fondateurs, qui confèrent un droit de priorité pour la souscription de nouvelles actions de la société, le droit de timbre est de 5 francs par titre émis.

B. Renouvellement du droit de timbre sur actions.

Art. 19. Sont soumises au droit de timbre les actions de sociétés anonymes et de sociétés en commandite par actions établies en Suisse. Le droit de timbre s'élève au 1 ½ % de la valeur nominale des actions. Il est dû pour la première fois à la fin du 20^e exercice financier postérieur à l'émission des actions et il est ensuite renouvelé à l'expiration de chaque période de 20 ans.

Le droit de timbre n'est pas perçu sur les actions des sociétés désignées à l'article 16. Les dispositions de l'article 17, alinéa 2, sont applicables par analogie aux actions non entièrement libérées.

Art. 20. En dérogation à la règle de l'article 19, alinéa 1, l'échéance du droit de timbre est :

a. avancée à l'époque de la fixation du dividende qui, ajouté à la somme des dividendes fixés depuis l'émission des actions ou depuis le dernier renouvellement du droit de timbre, atteint ou excède le 100 % du capital ayant droit à la répartition du bénéfice; toutefois, la période de renouvellement ne peut être abrégée de plus de 10 ans; et elle est

b. prorogée jusqu'à l'époque de la fixation du dividende qui, ajouté à la somme des dividendes fixés depuis l'émission des actions ou depuis le dernier renouvellement du droit de

timbre, atteint ou excède le 15 % du capital ayant droit à la répartition du bénéfice.

Demeure réservé l'article 59 des dispositions transitoires.

Art. 21. Le Conseil fédéral déterminera par voie d'ordonnance, dans le cadre des dispositions qui précèdent, dans quelle proportion doit être payé le droit de timbre lorsque, avant l'expiration d'une période de renouvellement, des sociétés sont dissoutes, en répartissant un certain capital, ou lorsque des actions sont remboursées.

Art. 22. Le droit de timbre est dû par les sociétés. Elles peuvent en faire rembourser le montant par les actionnaires, à l'occasion du paiement des coupons.

III. Emission de titres étrangers.

Art. 23. Sont soumis au droit de timbre les titres étrangers placés dans le trafic suisse par voie d'émission ou d'introduction à une bourse suisse.

Art. 24. Le droit est calculé sur titres étrangers à raison de :

- a. 1 % de la valeur nominale sur les obligations;
- b. 1 ½ % du cours d'émission ou d'introduction sur actions, certificats de parts de commandite, actions de mines, bons de jouissance, parts de fondateurs et catégories analogues de titres;
- c. 3 % de la valeur nominale sur obligations à primes.

Les dispositions de l'article 14, alinéa 1, et de l'article 15 sont applicables ici par analogie.

Si le droit de timbre sur obligations ne s'élève pas à une somme divisible par 10, il est arrondi à 10 centimes et si le droit de timbre sur d'autres catégories de titres étrangers s'élève à des fractions d'un franc, il est arrondi, à 1 franc. Pour les bons de jouissance et les parts de fondateur, le droit est au minimum de 5 francs par titre.

Art. 25. Est soumis à l'obligation de payer le droit de timbre celui qui émet les titres en Suisse. Le droit est payable avant que les titres ou les certificats intérimaires aient été remis aux souscriptions ou aux vendeurs ou avant

qu'ils aient été mis à leur disposition, que ce soit en Suisse ou à l'étranger.

IV. Transmission de titres.

Art. 26. Si en vertu d'un acte juridique conclu en Suisse, la propriété de titres est transférée contre paiement d'un prix de vente, cet acte juridique doit être stipulé par écrit et il est soumis au droit de timbre, en tant que l'un des contractants ou l'intermédiaire s'occupe professionnellement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, de l'achat ou de la vente de titres.

Les opérations conclues à l'étranger entre deux personnes domiciliées en Suisse sont assimilées aux opérations conclues en Suisse. Est considéré comme domicilié en Suisse le contractant ou l'intermédiaire qui possède en Suisse son domicile ou qui y réside d'une manière durable; pour les maisons de commerce, le domicile en Suisse est remplacé par l'inscription au registre du commerce suisse.

Art. 27. Le droit de timbre s'élève:

- a. pour le transfert de la propriété de titres suisses: à $\frac{1}{10}$ ‰ du prix d'achat; il est perçu 5 centimes pour chaque somme de 500 francs ou fraction de cette somme;
- b. pour le transfert de la propriété de titres étrangers: à $\frac{2}{10}$ ‰ du prix d'achat; il est perçu 15 centimes pour chaque somme de 500 francs ou fraction de cette somme.

Le droit de timbre est de 10 centimes au minimum. Le montant du droit qui n'est pas divisible par 10 est arrondi à 10 centimes.

Le droit de timbre est par moitié à la charge des deux contractants. Pour les affaires conclues par intermédiaires, ceux-ci ne sont pas réputés contractants.

Si l'opération est effectuée à l'étranger, par un contractant domicilié en Suisse ou, sur son ordre, avec un contractant domicilié à l'étranger, il n'est dû que la moitié du droit de timbre.

Art. 28. Si la propriété de titres est transférée contre paiement d'un prix convenu, en vertu d'un acte juridique conventionnel, ou s'il est accordé à un contractant un droit d'option ou la faculté de fixer dans certaines limites (opérations à primes, « stellage », opérations d'option, etc.) l'étendue

de la livraison, le droit de timbre est calculé sur la base des taux prévus à l'article 27, suivant la rétribution la plus élevée possible dans le cas particulier.

Si l'exécution d'un acte juridique de la nature prévue à l'article 26 est renvoyée à un terme ultérieur, par suite de modification des conditions du contrat ou moyennant rétribution, sous les mêmes conditions du contrat (opérations de report), le droit de timbre doit être acquitté à nouveau.

Le droit de timbre n'est pas perçu sur bordereaux concernant l'émission de bons de caisse suisses ni sur certificats d'attribution, si l'attribution a lieu à l'occasion d'une émission ou d'une introduction à la bourse en vertu des souscriptions effectuées.

Art. 29. L'opération doit être stipulée par écrit et le droit de timbre est dû:

- a. si l'opération est conclue par un intermédiaire domicilié en Suisse: par ce dernier;
- b. si l'opération est conclue sans intermédiaire et que l'un des deux contractants domiciliés en Suisse fait professionnellement le commerce de titres: par ce dernier;
- c. si l'opération est conclue entre deux contractants domiciliés en Suisse et que les deux s'occupent professionnellement du commerce de titres: par le vendeur;
- d. si l'opération est conclue à l'étranger entre un contractant domicilié en Suisse et un contractant domicilié à l'étranger: par le contractant domicilié en Suisse.

Les intermédiaires et les contractants répondent solidairement du paiement du droit de timbre.

Si le droit de timbre a été acquitté par l'intermédiaire, ce dernier a le droit d'être indemnisé par chacun des contractants solidairement responsables du paiement de la taxe; s'il a été acquitté par l'un des contractants, celui-ci a le droit d'être indemnisé de la moitié par l'autre contractant.

V. Effets de change, effets analogues et chèques.

Art. 30. Sont soumis au droit de timbre les effets de change émis ou payables en Suisse, les effets analogues aux effets de change, les assignations et promesses de paiement, à ordre ou au porteur.

Art. 31. S'il est émis des duplicata ou copies de lettres

de change, les exemplaires destinés à être mis en circulation sont seuls soumis au timbrage; les autres seront barrés au verso, pour qu'ils ne puissent être endossés.

Art. 32. Sont exempts du droit de timbre :

- a. les rescriptions et les promesses de paiement analogues aux effets de change de la Confédération, des chemins de fer fédéraux, des cantons et des communes politiques et bourgeoises de la Suisse;
- b. les mandats généraux de la Banque nationale suisse;
- c. les chèques postaux;
- d. les chèques et assignations à vue, présentés au paiement dans un délai de 15 jours après le jour d'émission.

Art. 33. Le droit de timbre s'élève, pour les effets à échéance n'excédant pas six mois, au $\frac{1}{2}$ ‰ du montant indiqué sur l'effet et à 5 centimes au minimum.

Si l'échéance est à plus de six mois, il est perçu, pour chaque nouvelle période de six mois, un nouveau droit de timbre de $\frac{1}{2}$ ‰; le droit est dû en plein pour toute période de six mois commencée.

Si la somme à payer qui résulte de ce calcul n'est pas divisible par 5 centimes, le droit est arrondi à 5 centimes.

Art. 34. Si, à l'expiration de la période pour laquelle a été payé le droit de timbre, un effet payable à vue n'a pas encore été présenté au paiement ou si, après l'expiration de cette période, un effet payable à échéance fixe a été renouvelé pour prorogation d'échéance, le droit est dû à nouveau.

Si l'effet est libellé en monnaie étrangère, le droit de timbre est dû sur la valeur correspondante en monnaie suisse, calculée au cours du jour, en tant qu'il n'est pas indiqué sur l'effet lui-même un cours de réduction fixe.

Si un effet ne porte pas d'indication de somme, le droit de timbre est calculé sur une valeur de 2000 francs; si l'on y inscrit dans la suite une somme supérieure, le droit de timbre est complété dans une mesure correspondante. Si le jour d'émission n'est pas indiqué, c'est le jour de la transmission de l'effet qui est considéré comme jour d'émission.

Art. 35. Le droit de timbre est payé :

- a. pour les effets émis à l'étranger et payables en Suisse, par le tireur ou le souscripteur;

- b. pour les effets émis à l'étranger et payables en Suisse, par le premier porteur domicilié en Suisse.

Le renouvellement du droit de timbre conformément à l'article 34, alinéa 1, incombe au porteur; si à l'échéance du droit de timbre de renouvellement, l'effet se trouve à l'étranger, le droit de timbre de renouvellement est dû, après l'introduction de l'effet en Suisse, par le premier porteur domicilié en Suisse.

Si le timbrage n'a pas été effectué par ceux qui en sont tenus conformément aux alinéas 1 et 2 du présent article, le premier acceptant domicilié en Suisse et tout nouveau porteur domicilié en Suisse ont l'obligation d'acquitter le droit de timbre.

Art. 36. Les chèques et assignations à vue sont soumis au droit de timbre s'ils sont mis en circulation avant le jour d'émission qu'ils indiquent ou s'ils sont en circulation plus de 15 jours après le jour d'émission.

Pour les chèques et les assignations à vue antidatés, le droit de timbre est dû par le tireur, et pour les titres de ce genre circulant plus de 15 jours, par le porteur.

VI. Quittances de primes d'assurance.

Art. 37. Sont soumises au droit de timbre les quittances de paiement de primes, de contributions, de versements supplémentaires, de répartitions, etc. (quittances de primes) en tant que le paiement des primes a lieu comme rétribution pour l'engagement d'assurer des personnes qui ont leur domicile en Suisse ou y séjournent d'une façon durable ou des objets qui se trouvent en Suisse.

Art. 38. Sont exemptes du droit de timbre les quittances de primes:

- a. de la réassurance;
- b. de l'assurance-maladie;
- c. de l'assurance contre le chômage;
- d. de l'assurance de fonctionnaires, employés et ouvriers, organisée par l'établissement qui les occupe (assurance des employés);
- e. de l'assurance contre la grêle;
- f. de l'assurance du bétail;

g. de la Caisse nationale suisse d'assurance contre les accidents, à Lucerne.

Sont exemptes, en outre, du droit de timbre les quittances de primes:

a. de l'assurance d'un capital sur la vie et en cas de survie, en tant que les assurances conclues par un seul et même assureur sur la même tête n'excèdent pas la somme de 3000 francs;

b. de l'assurance de rente, en tant que le capital de rente assuré auprès d'un seul et même assureur sur la même tête, n'excède pas 3000 francs ou, si le capital de rente fait défaut, en tant que la rente annuelle n'excède pas 300 francs;

c. de l'assurance mobilière contre l'incendie, en tant que la somme assurée en vertu de contrats conclus par le même assuré auprès du même assureur, n'excède pas la somme de 3000 francs;

d. de l'assurance de transport, en tant que la prime n'excède pas 1 franc; cependant, si les primes additionnées pour plusieurs transports assurés donnent un total supérieur, les primes isolées ne sont pas déduites, même si elles sont inférieures à 1 franc.

Art. 39. Le droit de timbre sur les quittances de primes est fixé comme suit:

a. pour l'assurance sur la vie (assurance d'un capital ou d'une rente) et pour l'assurance sur la responsabilité civile et contre les accidents: $\frac{1}{2}$ % de la prime effectivement payée; si, lors de la conclusion de contrats d'assurance sur la vie ou contre les accidents, le paiement se fait sous la forme d'un versement unique, au lieu de s'effectuer par primes annuelles, le droit de timbre est du $\frac{1}{2}$ % de ce versement;

b. pour l'assurance de transport: 1 % de la prime effectivement versée;

c. pour l'assurance immobilière contre l'incendie et pour l'assurance contre le chômage en cas d'incendie et contre la perte de loyers: $\frac{1}{20}$ ‰ par année, soit 5 centimes par 1000 francs de la somme assurée;

d. pour l'assurance mobilière contre l'incendie: $\frac{1}{10}$ ‰, soit 10 centimes par 1000 francs de la somme assurée;

e. pour toutes les autres branches d'assurance: 5 % de la prime effectivement payée.

S'il est conclu, dans les branches d'assurance mentionnées sous lettres *c* et *d*, des contrats d'une durée inférieure à un an, le droit de timbre est calculé par mois à raison de $\frac{1}{10}$ du droit annuel.

Le droit de timbre est de 10 centimes au minimum. Si le calcul du droit de timbre donne une somme non divisible par 10, elle est arrondie à 10 centimes.

Art. 40. Le paiement du droit de timbre s'effectue lors du versement des primes et pour la même période que celle à laquelle se rapporte le paiement des primes. Le droit est dû même lorsqu'il n'est pas délivré de quittance.

Si le paiement des primes s'effectue par versements partiels à intervalles inférieurs à trois mois, le droit de timbre est payable en même temps que le dernier versement du trimestre de l'année civile.

Le droit de timbre est dû par l'assuré. Il est payé à l'assureur, qui le perçoit pour le compte de la Confédération et le verse à la Caisse fédérale. Si l'assureur n'a pas en Suisse de représentant autorisé à encaisser les primes, l'assuré est tenu de payer le droit de timbre à un office qui sera désigné par ordonnance du Conseil fédéral.

VII. Documents en usage dans les transports.

Art. 41. Sont soumis aux droits de timbre les documents en usage dans les transports des bagages, des animaux et des marchandises sur les chemins de fer fédéraux et sur les chemins de fer et entreprises de navigation concessionnaires.

Les documents de transport imposables sont: la lettre de voiture et, le cas échéant, le bon de transport, lorsqu'il n'est pas établi de lettre de voiture.

Art. 42. Le droit de timbre est fixé à 10 centimes pour chaque lettre de voiture ou bon de transport.

Il est dû, en outre, pour les documents de transport se rapportant aux envois par wagon complet, un droit supplémentaire de 2 à 5 centimes par 5000 kg du poids qui sert de base au calcul de la taxe; chaque fraction de 5000 kg est comptée pour 5000.

Si plusieurs documents de transport sont établis pour le même envoi, un seul de ces documents doit être timbré.

Art. 43. Sont exempts du droit de timbre:

a. les envois de dons de bienfaisance, les charges de produits agricoles ou industriels et les envois en service, en tant qu'ils sont expédiés en franchise;

b. les envois de denrées alimentaires, dans une mesure à déterminer par le Conseil fédéral;

c. les transports militaires;

d. les envois en transit à travers la Suisse. Toutefois, s'ils sont consignés à nouveau à une station suisse, ils ne sont exempts du droit de timbre que s'ils demeurent sans interruption à la garde du chemin de fer.

Art. 44. Le droit de timbre est dû par le voiturier.

Pour les envois consignés en Suisse, le voiturier est autorisé à percevoir de l'expéditeur le droit de timbre et, pour les envois provenant de l'étranger, à le percevoir du destinataire.

VIII. Dispositions pénales.

Art. 45. Celui qui émet, aliène ou met en gage en Suisse non timbrées ou insuffisamment timbrées des actions, des obligations, des effets de change ou d'autres valeurs soumises à un droit de timbre ou qui effectue ou reçoit des paiements sur ces titres ou qui procède avec ces titres à des opérations qui obligent juridiquement les contractants est passible d'une amende égale au décuple de l'impôt soustrait. L'amende est au minimum de 25 francs par titre.

Cette peine est applicable spécialement et en totalité à toute personne qui est intervenue dans l'opération, soit comme partie contractante, soit à un autre titre.

Art. 46. Celui qui se soustrait à l'obligation lui incombant de stipuler par écrit une opération juridique en vertu de laquelle la propriété de titres est transférée contre paiement d'un prix de vente; celui qui, à l'effet d'obtenir une réduction du droit de timbre donne dans les documents de ce genre des indications contraires à la vérité ou qui ne paie pas ou ne paie qu'en partie le droit de timbre dû pour ces documents est passible d'une amende égale au décuple des droits soustraits. L'amende est au minimum de 25 francs pour chaque contravention.

Art. 47. Celui qui se soustrait à l'obligation qui lui incombe de payer le droit de timbre sur les quittances de primes est passible d'une amende égale au décuple des droits

soustraits. L'amende est au minimum de 25 francs pour chaque soustraction.

Art. 48. Celui qui, intentionnellement ou par suite de négligence, n'établit pas les registres ou autres moyens de preuve (art. 6, al. 2) prescrits par le Conseil fédéral pour le contrôle de la perception des droits de timbre ou celui qui, intentionnellement ou par suite de négligence, donne dans ces registres ou autres moyens de preuve des indications contraires à la vérité, de nature à réduire les sommes à verser à la caisse fédérale est passible d'une amende jusqu'à 10.000 francs.

Art. 49. Outre les amendes prévues aux articles 45 à 48, ceux qui se soustraient à l'obligation d'acquitter le droit de timbre sont tenus de payer le montant des droits non acquittés et répondent solidairement de ce paiement. S'il n'est pas possible de déterminer le chiffre de la somme soustraite, on le fixe à la somme la plus élevée qui aurait pu être soustraite dans les circonstances données.

Art. 50. Si, au moment de la contravention, il ne s'est pas encore écoulé cinq ans depuis qu'est devenue exécutoire une condamnation prononcée en vertu des articles 45 à 48 de la présente loi, l'amende peut être doublée pour récidive.

Les aides, les complices et les receleurs sont passibles de la même peine que le contrevenant. La tentative est assimilée à l'acte consommé.

Art. 51. Si les actes ou les omissions punissables en vertu des articles 45 à 48 de la présente loi ont lieu dans l'exploitation de l'entreprise d'une personne morale, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou qui auraient dû agir comme organes de la personne morale. Si ces actes ou ces omissions ont lieu dans l'exploitation de l'entreprise d'une société en nom collectif ou en commandite, les dispositions pénales sont applicables aux associés coupables. Il n'est infligé qu'une seule peine; toutefois, les contrevenants sont tenus solidairement au paiement de l'amende.

Art. 52. Les droits au paiement des taxes à verser en vertu de la présente loi, ainsi que les actes et les omissions punissables en vertu des articles 45 à 48 de la présente loi sont prescriptibles. Le délai de prescription est de 5 ans.

La prescription commence :

a. pour les droits de timbre sur actions suisses: à la dissolution de la société;

b. pour les droits de timbre sur obligations suisses: au remboursement de l'obligation;

c. pour tous les autres droits de timbre: à la fin de l'année durant laquelle le droit doit être payé.

La prescription est interrompue par tout acte de poursuite dirigé contre le débiteur.

Art. 53. Si une personne condamnée à l'amende en vertu des articles 45 à 48 de la présente loi ne possède pas les moyens de la payer, l'amende n'est pas transformée en peine privative de la liberté.

Art. 54. Les amendes perçues en vertu des articles 45 à 48 de la présente loi sont attribuées pour un tiers au dénonciateur, pour un tiers à la caisse fédérale et un tiers est ajouté à la somme répartie entre les cantons en vertu de l'article 3. S'il n'y a point de dénonciateur ou si ce dernier refuse sa quote-part de l'amende, cette quote-part revient à la caisse fédérale.

Le Conseil fédéral statuera sur les litiges relatifs à la répartition des amendes.

Art. 55. Les peines prévues aux articles 45 à 48 de la présente loi sont prononcées par voie administrative par le département fédéral des finances. En ce qui concerne la procédure pénale administrative, les réductions de peine et l'exécution de la peine, sont applicables les dispositions de la loi fédérale du 30 juin 1849 sur le mode de procéder à la poursuite des contraventions aux lois fiscales et de police de la Confédération. Si le contrevenant ne veut pas se soumettre au prononcé du département fédéral des finances, celui-ci défère le cas aux tribunaux compétents en vertu de la loi susindiquée et de la loi fédérale du 22 mars 1893 et du 6 octobre 1911 sur l'organisation judiciaire fédérale.

Art. 56. Le Conseil fédéral peut menacer d'amende jusqu'à 5000 francs d'autres contraventions à la présente loi, ainsi qu'aux ordonnances d'exécution à la présente loi ou aux décisions prises par les autorités fédérales compétentes en vertu de loi ou d'ordonnance.

Si le Conseil fédéral fait usage de cette faculté, il désigne l'instance qui devra procéder à l'instruction et prononcer la peine.

Art. 57. Celui qui, dans le but de les employer comme authentiques ou intacts, contrefait ou falsifie des timbres, celui qui emploie comme authentiques ou intacts des timbres contrefaits ou falsifiés sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende; les deux peines peuvent être cumulées.

Celui qui, pour en faire un usage illicite, fabrique ou se procure des instruments destinés à la contrefaçon ou à la falsification des timbres, celui qui fait un usage illicite d'instruments servant à la fabrication des timbres sera puni de l'emprisonnement.

Art. 58. Les peines prévues à l'article 57 sont également applicables aux actes commis sur territoire étranger.

Les dispositions générales du 4 février 1858 sur le droit pénal fédéral sont applicables pour le jugement de ces délits. L'instruction et le jugement des contraventions rentrent dans la compétence des autorités cantonales.

Les timbres contrefaits ou falsifiés, ainsi que les instruments destinés à la contrefaçon ou à la falsification des timbres sont confisqués, mis hors usage ou détruits.

IX. Dispositions transitoires.

Art. 59. Le droit de timbre de renouvellement (art. 19 et 20) sur actions émises avant l'entrée en vigueur de la présente loi sera dû pour la première fois à la fin de l'année commerciale expirant en 1932.

En dérogation à cette règle, l'échéance du premier droit de timbre de renouvellement est :

a. avancée à l'époque de la fixation du dividende qui, ajouté à la somme des dividendes fixés depuis l'année 1902, atteint ou excède le 100 % du capital ayant droit à la répartition du dividende; toutefois, l'échéance ne doit pas être avancée à une époque antérieure à celle de la fixation du dividende pour l'année commerciale expirant en 1922, et elle est

b. prorogée jusqu'à l'époque de la fixation du dividende qui, ajouté à la somme des dividendes fixés depuis l'année 1902, atteint ou excède le 15 % du capital ayant droit à la répartition des dividendes.

Les droits de timbre échus dans les années 1922/23 jusqu'à 1926/27 peuvent être acquittés en cinq annuités.

Les dispositions de l'article 21 sont applicables ici par analogie.

Art. 60. Les effets de change et les effets analogues émis ou transmis avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont exemptés du droit de timbre durant une période de six mois calculée à partir du jour de leur émission; après l'expiration de cette période, ils sont soumis au timbre de renouvellement, en vertu des dispositions de l'article 34, alinéa 1^{er}.

Art. 61. Chaque canton a droit à ce que, dans les dix années qui suivront l'entrée en vigueur de la présente loi, sa quote-part au cinquième attribué aux cantons (art. 3) et le produit des droits de timbre et d'enregistrement qu'il continuera à percevoir en vertu de la législation cantonale ne soient pas ensemble inférieurs au rendement moyen de ces droits dans les années 1911 à 1915. S'il se produit une moins-value dans l'un ou l'autre des exercices de cette période de dix ans, le canton recevra, en sus de sa quote-part, une somme égale au déficit constaté. Les sommes nécessaires au paiement de ces indemnités sont portées en déduction de la somme qui aurait été répartie aux autres cantons et le solde est seul distribué conformément à l'article 3 de la présente loi.

Les cantons sont tenus d'apporter à leur législation sur le timbre et l'enregistrement les modifications qu'entraîne la promulgation de la présente loi (art. 2, al. 1, et art. 62, al. 3). En revanche, cette législation ne pourra être modifiée sur d'autres points dans le délai de trois ans qui suivra l'entrée en vigueur de la présente loi. Si des modifications de ce genre s'effectuent dans ce délai, le canton perd tout droit aux indemnités prévues au 1^{er} alinéa du présent article. Si la législation cantonale sur les droits de timbre et d'enregistrement est modifiée après l'expiration de cette période de trois ans, l'obligation d'indemniser le canton aux termes du 1^{er} alinéa du présent article est remplacée par l'obligation de verser au canton, jusqu'à l'expiration de la période de garantie de dix ans, une quote-part au moins égale à la somme qu'il a reçue annuellement en moyenne comme quote-part cantonale et indemnité réunies dans les trois ans qui auront suivi l'entrée en vigueur de la présente loi.

X. Dispositions d'exécution.

Art. 62. Le Conseil fédéral édictera les ordonnances nécessaires en vue de l'exécution de la présente loi et il fixera la date d'entrée en vigueur de la loi. Il peut faire commencer simultanément ou à différentes époques la perception des différentes catégories de droits de timbre.

L'entrée en vigueur de la présente loi entraîne l'abrogation des dispositions de la législation cantonale en contradiction avec la disposition de l'article 2 de la présente loi.

Art. 63. Le Conseil fédéral est chargé de publier la présente loi conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et les arrêtés fédéraux.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la promulgation d'une loi d'exécution de l'article 41bis de la constitution fédérale (loi fédérale sur les droits de timbre). {Du 16 mai 1917.}

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1917
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	763
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.05.1917
Date	
Data	
Seite	61-154
Page	
Pagina	
Ref. No	10 081 295

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.