

FEUILLE FÉDÉRALE

72^e année. Berne, le 29 décembre 1920. Volume V.

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.

Insertions: 50 centimes la ligne ou son espace: doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

1358

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

la promulgation d'une loi fédérale sur la remise de droits de timbre et le sursis à leur perception.

(Du 24 décembre 1920.)

I.

La crise provoquée par la guerre a eu une telle répercussion sur certaines branches de notre économie nationale, particulièrement sur l'industrie des hôtels et des transports, que la restauration complète de la situation économique troublée de beaucoup d'entreprises est devenue un besoin urgent et que l'Etat ne peut se soustraire au devoir d'encourager et de faciliter les efforts nécessaires pour la réaliser. La Confédération n'a pas méconnu ce devoir; au contraire, elle s'est efforcée de régler la manière de procéder aux reconstitutions financières et elle a allégé à réitérées fois, pour des entreprises dans une situation pécuniaire difficile, les obligations légales, notamment celles prescrites dans l'intérêt des créanciers. Mais jusqu'à présent ces facilités ne s'étendent pas à une catégorie d'obligations légales découlant des mesures d'assainissement elles-mêmes, et cela en faveur de la Confédération: aux droits de timbre échus lors de l'assainissement d'entreprises dans une situation financière difficile. Tandis que les dispositions relatives à l'impôt fédéral de guerre et à l'impôt fédéral sur les bénéfices de guerre contiennent une prescription générale suivant laquelle les impôts peuvent être remis au contribuable lorsque leur perception aurait des conséquences particulièrement dures pour celui-ci, une telle autorisation n'est pas prévue dans la loi sur le timbre.

Ceci est fondé en soi, attendu que le montant des impôts indirects ne doit pas être fixé d'après la capacité productive des contribuables, et même dans la règle ne *peut* absolument pas être fixé sur cette base (on considère la capacité productive des contribuables seulement pour déterminer les objets imposables).

Toutefois, c'est justement pour les droits échus ensuite de l'assainissement d'entreprises dans une situation financière difficile que l'allégement des obligations serait possible et, ainsi que nous le croyons, serait souvent réclamé impérieusement dans l'intérêt de l'équité.

L'ordonnance d'exécution de la loi sur le timbre actuellement en vigueur a tenté de satisfaire à ce postulat dans les limites de la loi, en autorisant les autorités fiscales à accorder la *suspension* de la perception des droits échus par suite de l'assainissement. Mais dans plusieurs cas ces facilités accordées se sont montrées insuffisantes.

Lors d'un assainissement, les créanciers d'une entreprise qui possèdent des créances échues pour leurs livraisons doivent, par exemple, se contenter d'obligations avec un taux peu élevé ou même d'actions de l'entreprise. Les actionnaires doivent avec leurs droits de sociétaires céder le pas aux possesseurs de nouvelles actions, ou, ensuite de pertes, se contenter de bons de jouissance en lieu et place de leurs actions. La réponse à la question de savoir si l'entreprise dont fréquemment beaucoup d'existences dépendent, peut continuer à être ou non exploitée, est subordonnée à l'exécution des conventions à passer et des décisions à prendre à ce sujet. La réussite de l'assainissement est rendue en l'occurrence beaucoup plus difficile lorsque pour l'émission d'obligations ou d'actions à souscrire par les créanciers, pour l'émission d'actions de rang inférieur à délivrer aux anciens actionnaires, etc., des montants d'impôt importants doivent être acquittés, cet impôt devant être supporté ou bien par les souscripteurs des titres atteints déjà par les pertes, ou bien par les entreprises obérées. Pour de tels cas, la Confédération devrait être autorisée non seulement à surseoir à la perception des droits dus, mais aussi, suivant les circonstances, à faire remise de ces droits, totalement ou en partie. Car le sursis n'est pas un véritable allégement, puisque la dette fiscale subsiste pour l'entreprise et que celle-ci doit compter avec la nécessité de l'amortir. C'est pourquoi la commission de gestion du Conseil national a proposé, dans son rapport sur l'année 1919 (*Feuille féd.* 1920, III, 571) qu'on

examinât s'il ne serait pas possible d'aller plus loin pour les entreprises se trouvant dans une situation particulièrement critique.

En effet, il paraît justifié que la Confédération facilite les assainissements en permettant, dans les limites indiquées pour les droits de timbre, la remise déjà autorisée pour d'autres catégories d'impôts. L'administration des contributions qui a eu maintes fois l'occasion d'accorder des sursis, serait souvent embarrassée si elle était obligée de réclamer à plusieurs entreprises le paiement des droits dont la perception aurait été suspendue. Un avantage dépassant le simple renvoi de la perception du droit se rattacherait tout naturellement aux mesures prises par la Confédération pour détourner la crise existante.

Toutefois, il faut à cet effet une base légale, car les autorités administratives n'ont pas la compétence de renoncer de leur propre chef aux droits dus à l'État. De plus, il serait désirable que les dispositions voulues entrassent rapidement en vigueur, afin qu'il puisse être tenu compte des exigences de la situation actuelle. Il n'est pas possible de légiférer sur l'objet en question en se basant sur les pleins pouvoirs, car on ne peut dire qu'il s'agit d'une mesure absolument nécessaire pour protéger les intérêts économiques du pays. En conséquence, nous proposons la promulgation d'une loi fédérale indépendante, dans l'espoir que le projet peu étendu, objectif et clair, préparé par la commission fédérale du timbre pourra bientôt aboutir.

Les dispositions de cette loi pourront plus tard être insérées dans la loi sur le timbre, lors de la revision de cette dernière; mais pour le moment il paraît préférable de ne pas donner au projet la forme d'une modification de la loi sur le timbre, afin que le but des nouvelles dispositions et leur portée ressortent clairement et que la loi nouvelle soit promulguée dans le plus bref délai possible, ainsi que l'exige son caractère d'urgence.

II.

Les quatre articles du projet appellent les remarques suivantes :

Article premier. Si, lors de la reconstitution financière d'une entreprise, la perception des droits de timbre frappant l'émission de titres suisses devait manifestement avoir des conséquences particulièrement rigoureuses pour le débiteur des droits, il peut être accordé, en conformité des articles 2 et 3, un sursis à la perception ou la remise de ces droits.

La remise des droits et le sursis à leur perception doivent être subordonnés à la condition que l'acquittement des droits aurait des conséquences particulièrement dures. Les autorités doivent examiner la situation dans chaque cas particulier; il ne serait pas admissible de statuer d'avance l'exemption d'impôt sous certaines conditions. L'article premier ne dit pas expressément que la remise du droit ne peut être accordée que si un sursis n'est pas suffisant pour éviter les conséquences particulièrement dures; il serait difficile et même impossible d'établir une gradation formelle des conditions exigées. Ce qui, dans chaque cas particulier, sera déterminant, c'est plutôt l'examen du degré de pénurie et les pronostics sur la prospérité et les forces contributives futures du débiteur du droit.

Art. 2. Le sursis et la remise ne peuvent être accordés que pour des droits échéant :

- a. lorsque des créanciers d'une entreprise reçoivent en paiement de leurs créances, totalement ou en partie, des obligations ou des titres donnant droit de participation (actions, actions de jouissance, bons de jouissance ou parts de capital social);
- b. lorsque des membres de sociétés anonymes, de sociétés en commandite par actions ou de sociétés coopératives doivent, ensuite de pertes subies par l'entreprise, accepter en lieu et place de titres donnant droit de participation — que ce soit pour leur montant entier ou pour une partie de celui-ci — de nouveaux titres avec des droits diminués, ou effectuent de nouveaux versements sur leurs titres donnant droit de participation, dont le montant est réduit ensuite de pertes.

Il faut déterminer exactement les cas dans lesquels les facilités permises par l'article premier doivent être accordées, si l'on veut s'en tenir aux considérations qui ont donné lieu au projet actuel. La délimitation correspond à celle qui a été faite pour la suspension dans l'ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur le timbre actuellement en vigueur et qui a fait ses preuves. L'exemption des droits de timbre ne doit donc être accordée que si l'acceptation de titres nouvellement émis comporte pour les acceptants le sacrifice de droits et de prétentions existants, soit que des créanciers reçoivent, comme indemnité pour leurs créances, des titres

nouvellement émis (lit. a), soit que des actionnaires, etc. doivent accepter des titres de rang inférieur en lieu et place de leurs parts primitives (lit. b). Cette faveur est refusée dans le cas où une entreprise reçoit un nouveau capital ne devant pas, conformément aux décisions prises, être apporté par les participants actuels; car le fait que de nouveaux titres peuvent être placés sur le marché est toujours un signe de capacité productive recouvrée. Pour parler plus simplement, le projet embrasse sous la dénomination de « titres donnant droit de participation », les actions, les actions de jouissance, les parts de capital social et les bons de jouissance, bien que dans le sens strict les bons de jouissance ne comportent pas de droits afférents à la qualité de membre (participation); la simplification paraît permise, étant donné que la loi sur le timbre assimile les bons de jouissance aux actions.

Art. 3. Des sûretés peuvent être exigées pour les droits dont la perception a été différée. Des termes précis doivent être fixés pour l'acquittement de ces droits; à leur échéance, ces termes peuvent, au besoin, être prorogés.

Afin de faciliter la perception des droits dont le recouvrement est probable, l'administration est tenue, lorsqu'elle accorde un sursis, de fixer des termes de paiement précis. Les délais de sursis peuvent être prolongés lorsqu'il se montrent insuffisants à leur expiration. De plus, les instances compétentes pour accorder le sursis sont autorisées à demander des sûretés pour les impôts dont la perception est différée.

Art. 4. Le Conseil fédéral édicte les ordonnances nécessaires en vue de l'exécution de la présente loi; il règle en particulier la compétence pour accorder la remise des droits et le sursis à leur perception, ainsi que le timbrage de titres pour lesquels il a été accordé une remise des droits ou un sursis à leur perception.

Diverses prescriptions seront nécessaires en vue de l'exécution de la présente loi. Relativement à la compétence, il devra être précisé si, en particulier, la décision au sujet de la remise du droit sera du ressort du département fédéral des finances ou de l'administration fédérale des contributions; la question d'une division de la compétence se pose également. En outre, il y aura lieu de régler les indications qui devront figurer sur les titres pour lesquels les droits ont

été remis, afin qu'aucune difficulté ne résulte du fait que des titres non timbrés se trouvent en circulation. Mais les prescriptions de l'ordonnance d'exécution n'auront pas une grande étendue. Des dispositions pénales ne doivent pas être insérées dans la présente loi. Celui qui émet des titres sans tenir compte de l'obligation d'acquitter le droit est soumis aux pénalités prévues par la loi sur le timbre, si les droits ne lui sont pas remis.

Veillez agréer, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 24 décembre 1920.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,

MOTTA.

Le chancelier de la Confédération,

STEIGER.

(Projet.)

LOI FÉDÉRALE
concernant
la remise de droits de timbre et le sursis à
leur perception.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
de la
CONFÉDÉRATION SUISSE,

En exécution de l'article 41^{bis} de la constitution fédérale
du 29 mai 1874;

Vu le message du Conseil fédéral du 24 décembre 1920,

décète :

Article premier. Si, lors de la reconstitution financière d'une entreprise, la perception des droits de timbre frappant l'émission de titres suisses devait manifestement avoir des conséquences particulièrement rigoureuses pour le débiteur des droits, il peut être accordé, en conformité des articles 2 et 3, un sursis à la perception ou la remise de ces droits.

Art. 2. Le sursis et la remise ne peuvent être accordés que pour des droits venant à échéance :

- a. lorsque des créanciers d'une entreprise reçoivent en paiement de leurs créances, totalement ou en partie, des obligations ou des titres donnant droit de participation (actions, actions de jouissance, bons de jouissance ou parts de capital social);
- b. lorsque des membres de sociétés anonymes, de sociétés en commandite par actions ou de sociétés coopératives doivent, ensuite de pertes subies par l'entreprise, accepter en lieu et place de titres donnant droit de participation — que ce soit pour leur montant entier ou pour une partie de celui-ci — de nouveaux titres avec des droits diminués, ou effectuent de nouveaux versements sur leurs titres donnant droit de participation, dont le montant est réduit ensuite de pertes.

Art. 3. Des sûretés peuvent être exigées pour les droits dont la perception a été différée. Des termes précis doivent être fixés pour l'acquittement de ces droits; à leur échéance, ces termes peuvent, au besoin, être prorogés.

Art. 4. Le Conseil fédéral édicte les ordonnances nécessaires en vue de l'exécution de la présente loi; il règle en particulier la compétence pour accorder la remise des droits et le sursis à leur perception, ainsi que le timbrage de titres pour lesquels il a été accordé une remise des droits ou un sursis à leur perception.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la promulgation d'une loi fédérale sur la remise de droits de timbre et le sursis à leur perception. (Du 24 décembre 1920.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1920
Année	
Anno	
Band	5
Volume	
Volume	
Heft	53
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1358
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.12.1920
Date	
Data	
Seite	685-692
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 716

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.