

C. BRESSON

**Contribution à l'étude des doubles emplois dans
l'évaluation des biens en France**

Journal de la société statistique de Paris, tome 45 (1904), p. 386-390

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1904__45__386_0

© Société de statistique de Paris, 1904, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

IV.

CONTRIBUTION A L'ÉTUDE DES DOUBLES EMPLOIS DANS L'ÉVALUATION DES BIENS EN FRANCE.

Le *Journal de la Société de statistique de Paris* a publié, dans son numéro de juillet 1903 (p. 238 et suivantes), une étude très complète et très intéressante de notre honorable collègue, M. de Colonjon, sur les doubles emplois dans l'évaluation des biens en France.

Pour mieux fixer les idées et rendre les développements de son étude plus faciles à suivre, M. de Colonjon a dressé un tableau donnant le relevé, avec estimation sommaire, des biens qui sont dans le commerce en France. Cette estimation est chiffrée en capital; les fonds d'État français y sont inscrits pour 26 milliards et les emprunts dans les villes pour 2 milliards.

Dans la partie de son étude qui traite des créances sur l'État, les départements et les communes, notre collègue arrive à cette conclusion: qu'il faut retrancher de l'évaluation des biens les 26 milliards de fonds d'État, et aussi les 2 milliards d'emprunts dans les villes, pour cause de double emploi, parce que l'ensemble des contribuables étant les débiteurs réels des dettes de l'État, et aussi des dettes des départements et des communes, la créance de 26 milliards sur l'État et la créance de

2 milliards sur les départements et les communes sont compensées, chacune, par une dette corrélative à la charge de tous les contribuables (p. 245), d'où ce résultat que chaque créance est annulée par une dette équivalente dont les biens sont grevés.

*
* *

J'ai fait une étude particulière de cette question spéciale ; je suis arrivé à une conclusion différente, et j'ai pensé qu'il ne serait pas sans intérêt de faire connaître à mes collègues les éléments de l'étude qui m'a conduit à une conclusion nouvelle, en ce qui concerne les créances sur l'État, les départements et les communes, étude que je peux résumer sous ce titre : *De la responsabilité des contribuables en matière de dette publique.*

I. — CRÉANCES SUR L'ÉTAT.

Dans mon étude, je ne me suis pas écarté du principe de la responsabilité des contribuables comme garants (1) des dettes de l'État, parce qu'en effet les contribuables sont tenus, de par la loi, de fournir à l'État les sommes dont il a besoin pour assurer le payement des dépenses à sa charge ; mais j'ai recherché quelle était la portée réelle de cette responsabilité et si les contribuables étaient bien garants du capital intégral de la dette d'État. Je suis arrivé, après mon étude, à cette conclusion que les contribuables ne sont pas les garants responsables du capital de la dette d'État, mais seulement des annuités résultant de ce capital.

La question ainsi posée, il faut, pour en justifier la solution, rappeler d'abord dans quelles conditions la garantie exigée des contribuables est réglementée par la loi.

Les dépenses auxquelles l'État doit pourvoir, et les recettes qui doivent lui en donner les moyens, sont déterminées, chaque année, par une loi, dite loi de finances, qui règle et arrête les chiffres du budget tant en recettes qu'en dépenses, et c'est cette loi de finances qui, chaque année, oblige les contribuables à fournir à l'État les recettes portées dans le budget, recettes dont il a besoin pour payer les dépenses que la même loi a autorisées.

La responsabilité des contribuables est donc déterminée *chaque année* par la loi de finances qui a autorisé l'État à percevoir les recettes et à payer les dépenses prévues pour l'année par le budget, d'où il suit que la *responsabilité légale des contribuables est EXCLUSIVEMENT ANNUELLE.*

Et, en effet, lorsque le contribuable a payé les impôts mis à sa charge par la loi de finances, sa responsabilité cesse d'être active ; il ne doit plus rien ; l'État lui-même n'a aucun droit à lui demander davantage ; sa dette, au contribuable, est éteinte et sa responsabilité ne redeviendra active que l'année suivante, et dans les mêmes limites qu'elle l'a été l'année précédente, c'est-à-dire dans les limites tracées par la loi de finances annuelle.

La responsabilité des contribuables est donc renfermée dans les limites légales

(1) Il n'est pas inutile de faire remarquer que cette garantie est purement nominale, puisque le créancier impayé de l'État n'a aucun droit de recours sur le contribuable garant des dettes de l'État.

Cette situation, spéciale à l'État-débiteur, fait ressortir qu'il n'y a pas d'analogie entre les créances sur l'État et les créances de particuliers sur des particuliers.

d'une responsabilité annuelle, correspondante aux dépenses annuelles que l'État doit acquitter, et les contribuables ne sont garants, de par la loi, que des annuités résultant du capital de 26 milliards considéré comme constituant la dette de l'État.

Je ne dois pas arrêter ici ma démonstration, car elle serait incomplète. En effet, comme l'État ne peut payer ses dettes qu'avec les ressources qui lui sont fournies par les contribuables, on pourrait croire que *les contribuables doivent toujours procurer à l'État les sommes qui lui sont nécessaires pour rembourser le capital de sa dette*, soit, au total, les 26 milliards chiffrés, ce qui contredirait ma conclusion. Mais il n'en est pas ainsi, et je vais montrer que la garantie des contribuables conserve encore son caractère spécial de *responsabilité annuelle*, quand l'État rembourse du capital de sa dette.

Lorsque l'État procède à un remboursement de capital, il y a deux cas à considérer :

Ou le remboursement est prévu au budget ;

Ou bien le remboursement n'est pas prévu au budget.

Dans le premier cas, le contribuable est tenu de fournir les ressources nécessaires, parce que la loi de finances a prévu le remboursement et l'a imposé.

Dans le second cas, le contribuable n'a pas à intervenir, puisque la loi de finances n'a pas pu imposer un remboursement qu'elle n'a pas prévu. Ce sont alors de nouveaux prêteurs qui prennent la place des prêteurs remboursés, et ces nouveaux prêteurs n'agissent pas comme contribuables, mais comme capitalistes.

Je dois justifier cette double affirmation.

Pour cette partie de mon étude, il suffit de ne considérer, parmi les dettes de l'État, que le 3 p. 100 consolidé, dont le capital n'est pas remboursable, en principe, et le 3 p. 100 amortissable, dont le capital est remboursable partiellement, chaque année, d'après le tableau d'amortissement déterminé à l'émission.

Premier cas. — Remboursement prévu au budget.

La loi de finances inscrit dans le budget, dont l'État doit assurer l'exécution, non seulement les arrérages à solder, mais aussi les capitaux qui arriveront à échéance, et, comme conséquence de cette inscription, les contribuables sont tenus de fournir les ressources nécessaires, et au paiement des arrérages, et au remboursement des capitaux venus à échéance. — Telle est la situation pour la dette 3 p. 100 amortissable qui est créditée, au budget de 1903, de 137 millions dans lesquels sont compris 25 millions pour le remboursement, en capital, d'une série sortante en 1903. — Les contribuables ont été tenus, de par la loi, de fournir à l'État ces 25 millions, dont le remboursement, au titre de capital, était prévu au budget de 1903.

Second cas. — Remboursement non prévu dans le budget.

Si l'État veut procéder à un remboursement qui n'a pas été prévu dans le budget, parce que ce remboursement n'arrivait pas à échéance, la loi de finances, étant muette sur ce point, n'oblige pas les contribuables à fournir les ressources nécessaires au remboursement et c'est une loi spéciale qui, dans ce cas, régleme l'opération.

La loi de conversion du 9 juillet 1902 (*Journal officiel* du 10 juillet) nous renseigne exactement sur la procédure suivie. Cette loi a donné à l'État l'autorisation de rembourser ou de convertir sa dette 3 1/2 p. 100 dans les termes suivants :

ART. 1^{er}. — Le ministre des finances est autorisé à rembourser les rentes 3 1/2 p. 100 inscrites au grand-livre de la dette publique.....

ART. 9. — Le ministre des finances est autorisé à pourvoir aux demandes de remboursement qui seront faites..... au moyen de l'émission, au mieux des intérêts du Trésor, de nouvelles rentes 3 p. 100 jusqu'à due concurrence.

Ces indications sont très précises : ce ne sont pas les contribuables qui ont fourni à l'État les ressources nécessaires ; ce sont bien de nouveaux prêteurs, les souscripteurs des nouvelles rentes dont l'émission a été autorisée par la loi, qui ont versé à l'État les sommes dont il a eu besoin pour rembourser ceux des anciens prêteurs qui l'ont demandé.

La responsabilité des contribuables, comme garants des dettes de l'État, est donc bien établie, soit dans le payement des rentes, soit dans le remboursement du capital de la dette ; c'est une responsabilité exclusivement annuelle, légalement déterminée par la loi de finances qui fixe et limite chaque budget annuel, tant en recettes qu'en dépenses ; cette responsabilité ne couvre que les dépenses annuellement prévues au budget : les rentes de la dette et les capitaux de cette dette qui sont arrivés à échéance. La garantie des contribuables ne s'étend pas jusqu'aux 26 milliards chiffrés en capitalisant la dette d'État (1).

Je crois utile d'ajouter à cette petite étude quelques mots sur la signification exacte qu'il convient d'attribuer aux valeurs mobilières dénommées fonds d'État.

Quand on a évalué en capital et au pair les fonds d'État français, ce qui a donné le chiffre de 26 milliards, je reconnais qu'on est facilement incité à croire que ces valeurs mobilières sont la représentation d'une créance de 26 milliards sur l'État ; cette appréciation ne répond pas à la réalité.

J'ai démontré que la garantie, imposée par la loi aux contribuables, ne couvrirait que les annuités résultant de la dette d'État ; de ce fait, il résulte que l'État emprunteur ne peut s'engager envers ses prêteurs que dans la mesure où sont engagés légalement les contribuables ses garants, c'est-à-dire que l'État ne peut prendre qu'un engagement annuel complété par l'indication du nombre d'années pendant lequel il sera tenu.

Tel est l'engagement que représente le titre de créance remis par l'État emprunteur à son créancier.

On doit donc considérer l'ensemble des valeurs mobilières dénommées fonds d'État français comme étant la représentation, non d'une créance de 26 milliards, mais d'une succession ininterrompue de créances annuelles sur l'État, créances garanties par les ressources annuelles que l'ensemble des contribuables doit procurer à l'État.

Tels sont les développements par lesquels j'établis que les contribuables ne sont pas débiteurs des 26 milliards de la dette d'État, mais seulement des annuités résultant de cette dette ; d'où il suit que ces 26 milliards n'étant pas compensés par

(1) Il est important de bien remarquer que mon étude est la résultante obligée de ce fait que l'évaluation des biens a été chiffrée en capital. Or, cette évaluation peut être faite de deux manières, soit par le capital, soit par le revenu. Mon étude répond à l'évaluation par le capital. La situation serait toute différente, si les biens étaient évalués par le revenu, mais je n'avais pas à m'en occuper.

une dette équivalente à la charge de l'ensemble des contribuables, ils ne doivent pas être retranchés du total de l'évaluation des biens.

II. — CRÉANCES SUR LES DÉPARTEMENTS ET LES COMMUNES.

Si, du chapitre des créances sur l'État, je passe au chapitre des créances sur les départements et les communes, il ne me semble pas nécessaire de reproduire les développements de mon étude pour faire comprendre que la situation des contribuables est la même au regard des départements et des communes qu'à l'égard de l'État. Ils sont les garants des sommes (arrérages des emprunts et capitaux venus à échéance) que les départements et les communes qui ont emprunté sont tenus d'inscrire dans leurs budgets annuels, au titre de dépenses obligatoires. La responsabilité des contribuables ne va pas au delà.

Il y a ainsi analogie complète, pour l'ensemble des contribuables, entre les 26 milliards de valeurs mobilières dites fonds d'État français et les 2 milliards de valeurs mobilières dénommées obligations départementales et communales. Ces 2 milliards ne doivent pas être retranchés du total de l'évaluation des biens, parce qu'ils ne sont pas compensés par une dette d'égale somme à la charge de l'ensemble des contribuables.

*
* *

Il n'est pas douteux qu'une étude comparative des divers articles qui composent le tableau de l'évaluation des biens ferait ressortir l'existence de doubles emplois dans lesquels entreraient les fonds d'État et les obligations départementales et communales, mais mon sujet n'est pas là ; j'ai seulement voulu établir que les contribuables ne sont pas débiteurs du bloc des capitaux empruntés par l'État, les départements et les communes : ils ne sont que les débiteurs des dettes annuelles résultant de ces capitaux empruntés.

C. BRESSON.
