

revenu. Les lois d'Etats doivent toutes se conformer à la loi d'Empire.

### § 8. — Conclusion.

Si nous essayons de formuler une opinion sur l'impôt sur le revenu en Allemagne et surtout en Prusse, il est évident, dès l'abord, que c'est devenu un instrument fiscal efficace. Pas à pas, nous l'avons constaté, le texte légal s'est amélioré et l'administration s'est perfectionnée, tandis que l'opposition publique, au début aussi vive et accentuée qu'en Angleterre, était lentement domptée, jusqu'à devenir satisfaite des rigoureuses méthodes adoptées vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. L'administration allemande est admirablement efficace et le public nourrit à l'égard des fonctionnaires une confiance bien méritée. Mais deux considérations appellent notre attention.

En premier lieu, le système allemand d'assiette directe ne paraît pas, même au point de vue fiscal, aussi satisfaisant que le système anglais du stoppage à la source. Comme on le verra dans le tableau en appendice, l'*Einkommensteuer* a produit, en 1908, dans toute l'Allemagne, 407 millions de marks (environ 510 millions de francs) pour les besoins de l'Etat. Il faut y ajouter le produit de l'impôt complémentaire sur le capital, 62 millions de marks, au total 580 millions de francs environ. On peut y joindre les recettes locales s'élevant à 301 millions de marks, dans les villes de plus de 10.000 habitants seulement. Le produit total de l'*Einkommensteuer* dans toutes les divisions territoriales de l'empire allemand était donc de 768 millions, ou, en y comprenant l'impôt complémentaire sur le capital, de plus de 830 millions de marks, — 1 milliard 40 millions de francs environ. Etant donné que l'impôt n'existe ni en Bavière, ni dans deux des plus petits Etats, on peut dire que le système allemand soutient favorablement la comparaison avec le système anglais et, qu'en fait, l'impôt sur le revenu

procure plus de recettes en Allemagne qu'en Angleterre. Mais il faut tenir compte que dans le calcul précédent, l'impôt sur le revenu en Allemagne comprend à la fois les impôts d'Etat et les impôts locaux et que le taux total est, par conséquent, beaucoup plus élevé, atteignant dans certains cas jusqu'à 12 ou 15 % du revenu; tandis qu'en Angleterre, le taux n'est que de 5 à 6 %<sup>1</sup>. De plus, les exemptions et les déductions sont beaucoup plus limitées qu'en Angleterre, de sorte que le rendement devrait être proportionnellement plus grand. Mais en fait le produit de l'impôt d'Etat est beaucoup moindre qu'en Angleterre, et pourtant la population de la Grande-Bretagne est les deux tiers de celle de l'Allemagne. Les résultats relativement peu favorables de l'impôt allemand tiennent évidemment au fait que l'Allemagne, bien qu'ayant réalisé d'immenses progrès récemment, n'est cependant pas aussi riche que l'Angleterre et que l'échelle totale des revenus est plus petite. Mais même en tenant compte de ces faits, il est impossible de nier que les méthodes administratives sont à la fois plus coûteuses et moins efficaces en Allemagne qu'en Angleterre. En tant qu'instrument purement fiscal, les impôts sur le revenu allemands sont inférieurs aux anglais.

En second lieu, les méthodes administratives employées en Allemagne, et surtout en Prusse, seraient impraticables presque partout ailleurs. Nulle part la bureaucratie n'est aussi puissante. Nulle part les gens ne sont aussi humbles devant le fonctionnaire. Nulle part ailleurs, au monde, il ne serait possible d'appliquer une procédure aussi inquisitoriale que celle qui est courante en Prusse. Et cependant, malgré toutes ces méthodes rigoureuses et strictes, il est douteux, à en juger par les résultats fiscaux, que les évasions et les fraudes soient sensiblement moindres qu'en Angleterre.

1. On trouvera dans les *Denkschriftenband*, vol. I, pp. 783 et s., un certain nombre de tableaux détaillés calculant le taux de l'*Einkommensteuer* dans les districts locaux des neufs principaux Etats allemands, rangés d'après l'échelle des revenus.

Mais, en somme, on peut dire que l'*Einkommensteuer* allemande, qui est, comme en Angleterre, le lent produit d'une longue évolution, a obtenu un succès certain. Elle est acceptée par la nation : elle est devenue indispensable au Gouvernement. Ses procédés d'assiette sont, somme toute, conformes à l'opinion publique : le contribuable honnête a peu à craindre des fonctionnaires les plus sévères et l'impôt constitue une partie non seulement importante, mais de plus en plus importante, du système général d'impôts.

## Appendice

Tableau dressé d'après les pages 38, 572, 575, 576, 724, du Denkschriftenband cité plus haut, p. 341

	Recettes d'Etats (Budget de 1908)					Recettes des localités de 10.000 habitants, 1907 (1)			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Recettes totales	Impôts directs	Impôt sur le revenu	Impôt complém. sur le cap.	Impôt sur le revenu par tête	% des recettes totales	Populat. en 1905 Milliers	Impôts directs	Impôt sur le revenu
Prusse.....	3.319.535	287.369	240.000	44.000	6,44	70,22	15.148	423.312	244.766
Bavière.....	632.191	46.058	—	—	—	—	1.816	37.584	288
Saxe.....	387.419	60.895	51.575	4.005	11,44	73,31	2.073	34.595	29.278
Wurtemberg.....	219.224	26.928	18.000	—	7,82	43,56	571	16.240	5.044
Bade.....	240.439	24.994	15.600	9.215	7,76	35,90	594	14.467	4.217
Hesse.....	114.925	14.298	10.860	3.355	8,98	54,37	306	9.644	5.421
Mecklembourg-Schwerin.....	41.868	3.700	—	—	—	—	151	1.327	471
Grand-duché de Saxe.....	12.719	3.544	3.104	—	8	80,96	125	1.815	1.807
Mecklembourg-Strelitz.....	4.497	553	—	—	—	—	23	230	34
Oldenbourg.....	43.942	4.892	2.630	855	5,99	45	83	1.125	775
Brunswick.....	27.789	4.743	3.219	—	6,36	59,08	182	3.890	2.924
Saxe-Meiningen.....	9.405	1.982	1.330	—	4,95	65,44	56	1.238	1.037
Saxe-Altenbourg.....	5.393	1.766	1.278	—	6,19	61,78	49	773	649
Saxe-Cobourg-Gotha.....	6.777	2.045	1.645	205	6,79	71,30	59	1.079	921
Anhalt.....	14.461	3.226	2.415	—	7,86	63,93	142	2.272	2.153
Schwarzbourg-Sonderhausen.....	3.345	709	534	—	5,93	70,59	16	303	240
Schwarzbourg-Rudolstadt.....	2.853	797	561	—	4,76	62,52	12	201	190
Waldeck.....	1.389	395	252	—	4,27	61,92	—	—	—
Reuss (ancienne ligne).....	1.253	639	548	—	7,77	80,96	23	525	—
Reuss (nouvelle ligne).....	2.638	1.260	1.100	—	7,61	84,11	46	946	—
Schaumbourg-Lippe.....	974	292	235	54	5,22	72,62	—	—	—
Lippe.....	3.467	1.139	720	—	4,95	60,14	13	169	157
Lubeck.....	12.857	3.749	2.910	—	27,49	60,96	—	—	—
Brême.....	43.224	15.267	10.677	—	40,53	59,65	23	542	106
Hambourg.....	162.902	57.690	38.480	—	43,98	57,56	23	272	164
Alsace-Lorraine.....	66.267	15.690	—	—	—	—	472	4.649	59
TOTAL.....	5.381.773	584.090	407.586	62.425	6,72	52,91	22.017	557.200	300.711

(1) Environ 75 % du total des recettes locales. Sur un revenu total de toutes les divisions locales de l'empire, de 3.138 millions de marks, les localités de plus de 10.000 habitants avaient un revenu de 2.393 millions.

ou 53,98 %  
des imp. dir.

## CHAPITRE II

**L'impôt sur le revenu en France***Introduction*

L'œuvre financière de la Révolution consista à substituer aux impôts personnels de l'Ancien Régime un système d'impôts dits réels ou impôts sur le produit. Les abus, les inégalités et les privilèges liés aux anciennes méthodes avaient été une cause si puissante de la Révolution que le premier soin fut de faire table rase de tout le système existant. On espérait, au début, sans doute sous l'influence des doctrines physiocratiques, défrayer toutes les dépenses publiques à l'aide d'un nouveau système d'impôts directs seulement. Mais, l'événement prouva que c'était impossible et un à un, les impôts indirects furent peu à peu rétablis, d'ailleurs modifiés, améliorés et débarrassés de leurs anciens abus. Quant à ce qui concernait les impôts directs, il était universellement admis qu'il fallait éviter tout prétexte d'inquisition et d'arbitraire. En conséquence, on élaborait un système d'impôts, basé essentiellement sur l'objet imposé et non pas sur la personne du contribuable.

Le système d'impôts directs créé pendant la dernière décennie du xviii<sup>e</sup> siècle existe aujourd'hui avec de légères modifications. Il comporte quatre impôts principaux : la contribution foncière, comprenant la propriété bâtie et non bâtie ; les patentes ; la contribution des portes et fenêtres et la contribution personnelle et mobilière <sup>1</sup>. La

1. On trouvera l'étude la plus détaillée du système français actuel dans le *Traité de l'impôt direct*, de MARCEL TRÉLAT, CORNEILLE BERGET

contribution foncière se divise en deux parties : la contribution sur la propriété non bâtie et la contribution sur la propriété bâtie. La contribution sur la propriété bâtie est assise sur le produit net présumé du sol déterminé par une révision périodique et à l'aide du cadastre. Etant un impôt sur le produit du sol et non pas sur le revenu du propriétaire, la déduction des dettes hypothécaires n'est pas opérée. L'autre partie de la contribution foncière portant sur la propriété bâtie est assise sur leur valeur locative. Les patentes ont pour but de frapper les bénéfices commerciaux, mais il n'est perçu que suivant les signes extérieurs ou des présomptions, tels que le loyer des locaux commerciaux, le nombre des employés, l'importance de la localité, etc., etc. L'impôt sur les portes et fenêtres frappe toutes les ouvertures de portes et fenêtres et il est censé atteindre indirectement la fortune du particulier de trois façons : portant dans certains cas sur le propriétaire de la maison, dans d'autres sur le locataire de l'habitation et dans certains autres cas sur les chefs des commerces ou industries exercés dans l'immeuble. La contribution personnelle et mobilière se compose de deux éléments : le premier, la contribution personnelle, est une espèce d'impôt de capitation fixée originairement à une somme équivalant à trois journées de travail et variant, depuis 1830, dans les différentes parties du pays, de 1 fr. 50 à 4 fr. 50. La deuxième partie de l'impôt, la contribution mobilière, est un impôt sur le loyer d'habitation fixé d'après la valeur locative.

Tels étaient les quatre impôts originaires : tous, on le voit, portant sur la chose plutôt que sur la personne. Avec le développement des valeurs mobilières, en particulier aussi avec l'augmentation des besoins financiers du gouvernement créés par les revers de 1870, on compléta le système des impôts sur le produit par un impôt sur les valeurs mobilières. Cet impôt fut primitivement fixé,

ET DESSART, 2 vol., Paris 1902. — Cf. une analyse plus courte dans GASTON JÈZE : *Cours élémentaire de Science des finances et de législation financière*, Paris, 5<sup>e</sup> édition, 1911.

en 1872, au taux de 3 % sur les intérêts, dividendes et autres revenus des sociétés et associations et il est avancé par elles, puis retenu sur les sommes payables aux porteurs de titres. En 1890, le taux en fut porté à 4 %. Enfin, en France, les recettes des finances locales consistent surtout en centimes additionnels aux quatre contributions sur le produit.

Le système français a eu un succès remarquable à divers points de vue : il a produits d'immenses recettes avec un minimum de gêne, mais avec le temps, les défauts du système sont devenus de plus en plus manifestes. Par-dessus tout, le développement récent des grandes fortunes et les progrès de la démocratie ont contribué à mettre plus en relief les inconvénients inévitables d'un système d'impôts sur le produit. La contribution foncière fut, dès le début, un impôt de répartition et non pas de quotité, et les méthodes de répartition étaient si défectueuses que les sommes proportionnelles payées par les propriétaires dans les différentes parties du pays, n'avaient qu'un rapport plus ou moins lointain avec le produit véritable du sol. On tenta, à différentes reprises, la *péréquation* de l'impôt foncier. Mais ces essais échouèrent en France, comme ils ont généralement échoué aux États-Unis. L'inégalité devient si flagrante, qu'en 1890 l'impôt sur la propriété bâtie fut séparé de l'impôt foncier proprement dit et fut transformé en un impôt de quotité, au taux de 3,20 % sur la valeur locative annuelle. Mais jusqu'à présent, tous les efforts pour adopter le même système, en ce qui concerne l'impôt foncier, ont échoué et l'impôt foncier, grossi des centimes additionnels, est un fardeau pesant pour le paysan et le petit fermier. L'impôt des patentes est un faisceau des plus grossières inégalités, les bénéficiaires présumés de plusieurs catégories de professions et d'entreprises n'ayant qu'un rapport très lointain avec le revenu véritable. L'impôt sur les portes et fenêtres est universellement considéré comme un impôt sur la lumière et l'hygiène, nuisible aux meilleurs intérêts de toute la population. La contribution personnelle mérite

toutes les critiques d'un impôt de capitation et la contribution mobilière pèse avec une rigueur particulière sur les classes les plus pauvres. En somme, le système français d'impôts sur le produit, qui répondait si admirablement aux besoins du début du XIX<sup>e</sup> siècle, est devenu très défectueux par suite du développement des cent dernières années.

Dans ces dernières années, la pression tendant à prendre en considération la situation personnelle du contribuable est devenue si forte qu'elle a provoqué de légères modifications au système. Ainsi, en ce qui concerne l'impôt foncier, la loi de 1897 exonère le contribuable, quand sa cote n'atteint pas plus de 10 francs, dégrève des  $\frac{3}{4}$  de l'impôt les cotes de 10 à 15 francs, de la moitié de l'impôt les cotes de 15 à 20 francs et du  $\frac{1}{4}$  de l'impôt les cotes de 20 à 25 francs. Seuls les Français bénéficient de ces déductions et à la double condition qu'ils ne soient inscrits aux rôles de l'impôt foncier que pour cette cote seulement, et que le montant de leur contribution personnelle mobilière, ne dépasse pas 20 francs. En 1906, on comptait 5.165.977 dégrèvements de ce genre, s'élevant à 14.854.167 francs<sup>1</sup>. Pour les patentes, les très petits commerçants et les petits patrons sont maintenant dispensés, tandis qu'au contraire la loi de 1905 soumet les grands magasins à une échelle supplémentaire spéciale d'impôts<sup>2</sup>. Quant à l'impôt des portes et fenêtres, l'existence de grands immeubles dans les grandes villes conduisit, dès 1852-1855, à autoriser les villes de Paris, Lyon et Bordeaux à graduer l'impôt d'après le loyer payé, plutôt que d'après le nombre des portes et fenêtres. Paris et Bordeaux ont profité de ce privilège. De plus, depuis 1894, les habitations ouvrières à bon marché sont dispensées à la fois de l'impôt sur les portes et fenêtres et de la contribution foncière<sup>3</sup>. En ce qui concerne la contribution personnelle, les villes ayant établi des droits d'octroi sont

1. JÉZE, *op. cit.*, p. 752.

2. *Ibid.*, pp. 795, 800.

3. *Ibid.*, p. 820.

autorisées à substituer les seconds à la première. Enfin, quant à la contribution mobilière, on accorde maintenant des dégrèvements aux familles nombreuses. Ainsi la loi de 1890 exonère complètement les parents de 7 enfants, quand leur cote ne dépasse pas 10 francs et les lois de 1900-1904 accordent des dégrèvements spéciaux aux familles nombreuses, quand il s'agit de contribuables payant un très petit loyer <sup>1</sup>.

Mais ces concessions faites à un sentiment grandissant ne sont pas suffisantes, et les progrès du mouvement démocratique se sont traduits par une tendance marquée vers l'abolition de tout le système d'impôts sur le produit et son remplacement intégral ou partiel par l'impôt sur le revenu. Commencant avec la Révolution de 1848 et repris après l'avènement de la troisième République, ces efforts se sont faits de plus en plus pressants et ont abouti, en 1909, au vote par la Chambre des députés d'un projet d'impôt sur le revenu. L'histoire de ce demi-siècle de luttes sera instructive à divers points de vue <sup>2</sup>.

1. Pour les détails, cf. SELIGMAN, *L'impôt progressif*, éd. fr. coll. Jéze, p. 89. Cf. aussi JÉZE, *op. cit.*, p. 826.

2. On trouvera dans HEUSCHLING, *L'Impôt sur le revenu*, Bruxelles, 1873 (récente édition de l'ouvrage publié d'abord en 1848), une brève étude des projets d'impôt sur le revenu jusqu'à cette époque. JOSEPH CHAILLEY, *L'impôt sur le revenu. Législation comparée et économie politique*, Paris, 1884, pp. 483-619, renferme une étude complète et intéressante de la période de 1848 à 1883. Dans YVES GUYOT, *L'impôt sur le revenu*, Paris, 1887, reproduction d'un rapport officiel, on trouvera une brève analyse des projets de 1871 à 1887. — Le Rapport de M. PAUL DELOMBRE, fait au nom de la Commission du budget (*impôt général sur le revenu*), Chambre des Députés, Session de 1896, n° 1831, p. 53-64, contient l'énumération complète de tous les projets présentés de 1871 à 1896. — GASTON-GROS, *L'impôt sur le revenu, Essai d'économie financière*, Paris, 1907, pp. 423-472, 511-530, donne une liste chronologique de tous les projets d'impôt sur le revenu, avec un résumé et une analyse des plus importants. On trouvera une nomenclature moins longue et une analyse plus brève de tous les projets d'impôt sur le revenu de 1848 à 1910 dans JUST HARISTOY, *L'impôt sur le revenu*. Paris, 1910, annexe II, pp. 802-835. Le Rapport fait au nom de la Commission de la législation fiscale chargée d'examiner le projet et les propositions de loi tendant à l'établissement d'un impôt général sur le revenu, par RENÉ RENOULT, Chambre des députés, Session de 1907, n° 1053, vol. II, annexe I, pp. 5-87, contient la liste la plus complète des projets et

## § 2. — La Révolution de 1848.

Un auteur français a bien résumé l'histoire primitive des projets d'impôts sur le revenu en France en disant : « La Révolution n'a pas voulu l'établir : les gouvernements qui l'ont suivie ne l'ont pas voulu ou ne l'ont pas pu <sup>1</sup>. » Ce fut la Révolution de 1848 qui remit au premier plan l'impôt sur le revenu. Par suite de la crise financière de 1847-1848, le gouvernement provisoire, aux prises avec les besoins de dépenses extraordinaires, se trouva en face d'un gros déficit. Garnier-Pagès, ministre des Finances, proposa de combler le déficit en vendant les bijoux de la couronne, en aliénant quelques forêts nationales, en augmentant le taux des impôts existants et en établissant un impôt patriotique. Mais, au dernier moment, le courage lui manqua et le projet ne fut pas réalisé. Ce fut alors qu'il songea à la possibilité d'un impôt sur le revenu, signalant l'expérience faite par l'Angleterre. Le 16 mars, il déclarait : « J'aurais aimé soumettre à votre approbation le plan d'un impôt sur le revenu ; juste en principe, plus juste que tous les autres, l'impôt sur le revenu possède en outre

propositions de loi. On trouvera l'analyse détaillée de la discussion de chaque projet jusqu'en 1898 dans CHARLES PHILIPPE, *Le problème fiscal — de l'impôt sur le revenu*, 6<sup>e</sup> éd. 1898 (1<sup>re</sup> édition, 1894), p. 37-311. Depuis 1903 la *Revue de science et de législation financières* donne le détail de tous les projets. Les *Éléments de Science financière* de BOUCARD et JÉZE, vol. II (1906), p. 911 et s. contiennent une brève analyse des derniers projets les plus importants. — Tous ces ouvrages seront, dans la suite, cités simplement sous le nom d'auteur.

En langue allemande, cf. sur la question HERMANN MEYER, *die Einkommensteuer-projecte in Frankreich bis 1887*, Berlin, 1905; et du même auteur une étude plus récente : *Ein Ueberblick über die französischen Einkommensteuer-projecte in Frankreich bis 1887, nach Annahme der Resolution vom 10 Febr. 1887*, dans *Finanz Archiv*, vol. 32 (1906), pp. 13-41. En anglais, cf. un bref article de H. PARKER WILLIS, *Income taxation in France*. Dans *Journal of Political Economy*, vol. IV (1896), pp. 37-53.

1. CHAILLEY, p. 483.

l'avantage d'être facile à percevoir <sup>1</sup>. » Mais il avouait qu'il serait trop long de préparer cette mesure et il abandonna le projet pour le moment. Mais le 8 mai, il revint sur la question en ces termes : « De tous les impôts, le plus juste, le plus productif, celui que j'essayerai avec toute la force d'une conviction profonde de vous faire accepter, c'est l'impôt progressif sur le revenu. Citoyens, vous aurez aux yeux de la postérité l'éternelle gloire de l'avoir établi définitivement dans une France devenue républicaine et démocratique <sup>2</sup>. »

Les radicaux de l'Assemblée ne pouvaient pas laisser passer une telle suggestion. Le pays était inondé d'une masse de brochures et de projets plus sérieux proposant des méthodes plus ou moins extrêmes pour imposer les riches. En laissant de côté les brochures purement socialistes, on peut se borner à signaler les ouvrages de Hébert, Lefebvre, Guigard et Nabos, ce dernier préconisant un impôt unique sur le revenu <sup>3</sup>. D'autre part, Girardin défendait avec enthousiasme un impôt unique sur le capital plutôt que sur le revenu, basant son projet sur la théorie de l'Etat assureur <sup>4</sup>.

Le parti radical était représenté à l'assemblée par Barbès et Proudhon. Barbès proposait, au milieu de la stupeur presque universelle, nous dit-on, un impôt de 1 milliard de francs perçu exclusivement sur les riches. Proudhon, afin de se procurer les gros capitaux néces-

1. PHILIPPE, p. 50. CHAILLEY, p. 485.

2. *Le Moniteur universel*, n° 130, 9 mai 1848, p. 981. Cf. PHILIPPE, p. 51.

3. J.-B. HÉBERT, notaire honoraire. *De l'impôt sur les créances hypothécaires de l'Income-tax, ou impôt progressif admis en principe par le citoyen Garnier-Pagès, ministre des Finances*, Paris, 1848 ; — THIBAUT LEFEBVRE, avocat. *De l'impôt sur le revenu mobilier, etc...*, Paris, 1849 ; — J.-A. GUIGARD. *De l'impôt sur le revenu, le capital, la propriété, l'industrie et le commerce*, Paris, 1850 ; — HENRI NABOS, maire de la ville de Marciac. *Impôt unique et proportionnel sur le revenu. A messieurs les membres de l'Assemblée Nationale*. Auch, 1851.

4. EMILE DE GIRARDIN. *Le socialisme et l'impôt*, Paris 1849. Il reprend ce projet dans *l'impôt*, Paris 1852, et le réédite vingt ans plus tard, en 1872, sous le titre *l'impôt inique et l'impôt unique*, Paris, 1892.

saires à son projet de banque du peuple, proposait un impôt sur le revenu allant jusqu'à 33 1/3 % sur certains revenus et pouvant même atteindre 50 % sur d'autres <sup>1</sup>. Mais ces propositions étaient trop excessives et, sur le rapport de Thiers <sup>2</sup>, elles furent immédiatement rejetées par l'Assemblée, qui déclara qu'elles sentaient la Révolution. Le projet de Joseph Lempereur, qui proposait un impôt sur le revenu de 10 %, eut le même sort <sup>3</sup>.

Ce qui démontre bien que le sentiment de l'époque n'était pas complètement défavorable au projet d'impôt sur le revenu, c'est le fait que Thiers lui-même, qui devait se montrer par la suite un ennemi si implacable du projet, se déclarait à l'époque tout prêt à en accepter le principe. Quand le gouvernement, un peu plus tard, présenta un projet d'impôt sur les hypothèques, Thiers, nommé dans l'intervalle président de la Commission à laquelle la proposition avait été renvoyée, en conseilla le rejet, disant, le 2 août : « Si c'était un impôt sur le revenu qu'on eût la prétention de nous apporter, nous l'examinerions sans toutefois nous engager. Car, sous un gouvernement nouveau, tout impôt nouveau a de grandes difficultés et celui-là en présente de singulièrement grandes. Cependant j'ai déclaré devant le Comité des Finances, que parmi tous les impôts nouveaux, c'était celui qui méritait d'être le plus sérieusement examiné et même essayé. Lorsqu'il sera apporté ici, pour ma part, je le discuterai en toute bonne foi, car je reconnais que c'est un impôt qui mérite d'être pris en sérieuse considéra-

1. P.-J. PROUDHON. *Proposition relative à l'impôt sur le revenu présentée le 11 juillet 1848 par le citoyen Proudhon*, Paris, 1848.

2. *Rapport du citoyen Thiers fait au nom du Comité des Finances sur la proposition du citoyen Proudhon le 26 juillet 1848*. — *Le Moniteur*, p. 1831. Ce rapport, ainsi que le projet et le discours de Proudhon, furent publiés en un volume intitulé *Rapport du citoyen Thiers, précédé de la proposition du citoyen Proudhon relative à l'impôt sur le revenu et suivi de son discours prononcé à l'Assemblée Nationale le 31 juillet 1848*, Paris, 1848.

3. Cf. RENOULT, p. 7.

AG 3.2.6.4.1-7

tion <sup>1</sup>. Il continuait en disant que l'impôt sur le revenu n'est pas « une chose arbitraire », et que, bien que reçu avec défaveur et malveillance, l'impôt anglais avait été finalement accepté comme nécessaire par le bon sens de l'Angleterre <sup>2</sup>.

Suivant les bons conseils donnés par Thiers au Gouvernement, le nouveau ministre des Finances, Goudchaux, soumit le 23 août le projet d'un impôt sur le revenu, qui ne devait, d'ailleurs, porter que sur les revenus mobiliers et destiné à produire 60 millions de francs. Le projet fut renvoyé à une Commission dont Parieu était le président et qui déposa un rapport défavorable, fondant son opposition surtout sur le caractère inquisitorial de l'impôt <sup>3</sup>. Tout le monde, disait la Commission, approuve le principe de l'impôt, mais, pour citer Parieu : « Quelle inquisition redoutable que celle dont le résultat sera d'obliger le riche à révéler une fortune qu'il se plaît peut-être à entourer de mystère, et de condamner le citoyen pécuniairement malheureux à cette dure alternative de répandre sur sa situation une lumière fatale à son crédit, ou d'acheter par un impôt mensonger la conservation du prestige d'aisance dont il est encore environné <sup>4</sup>. » Le projet de Goudchaux subit aussi l'attaque virulente de l'éminent économiste Léon Faucher, ancien ministre de l'Intérieur, qui déclarait : « Oui, l'impôt progressif est au bout de l'impôt sur le revenu. Il en représente la fatalité. Aveugle qui ne la voit pas et insensé qui la dissimule <sup>5</sup>. » A la suite de ce rapport défavorable, Goudchaux démissionna

1. PHILIPPE, p. 52. — CHAILLEY, p. 487-488.

2. Cf. les notes sur ce discours par Wolowski en 1872, pp. XXXV-XXXVI du volume cité inf. p. 338.

3. On trouvera le rapport dans CHAILLEY, p. 489-490. Il est aussi analysé dans GUYOT, pp. 19 et s. ; GASTON GROS, p. 511 et PHILIPPE, pp. 53-55.

4. CHAILLEY, p. 492.

5. LÉON FAUCHER. *De l'impôt sur le revenu*, p. 35. Paris, 1849, reproduction, avec quelques additions, d'un article paru dans la *Revue des Deux-Mondes* d'octobre 1849. Voir dans le même volume, l'article de A. COCHUT.

et fut remplacé par le célèbre économiste et homme d'Etat, Hippolyte Passy. Passy tenta pourtant un autre essai sur une base légèrement différente, avec un projet reposant sur la déclaration individuelle du revenu <sup>1</sup>. Mais, à peine le projet était-il présenté que Passy fut, pour d'autres raisons, obligé de démissionner et il fut remplacé par Fould, adversaire invétéré de l'impôt. Fould déclarait, le 14 novembre 1849, en retirant le projet de Passy : « Cet impôt, ressource extrême des gouvernements obérés, est de sa nature arbitraire et inquisitorial... L'inquiétude générale, résultant de sa mise en pratique, amènerait bientôt une fâcheuse compensation par la dissimulation et l'émigration des capitaux, et par une réduction des dépenses des particuliers qui atteindrait les revenus publics <sup>2</sup>.

Mais indomptés, les partisans de l'impôt continuèrent leurs efforts. Passy déclara à la tribune de la Chambre : « Tôt ou tard, vous serez obligés de faire en France ce qui a été fait en Angleterre. » Divers projets furent présentés par les députés Febvrel, Adelswaerd, Lamarque, Laurent et de Veauce <sup>3</sup>. Mais ils se heurtèrent tous à l'opposition intransigeante du ministre Fould et bien que les principaux journaux économiques <sup>4</sup> se livrassent à une vive discussion des projets, comme l'a dit un auteur français : « Ce fut le chant du cygne. L'ignorance, la mauvaise foi, les préoccupations d'un gouvernement à qui son origine imposait le ménagement de certains contribuables, enfin les exagérations maladroites des partisans de cet impôt, tout contribua à égarer l'opinion publique et à organiser pendant longtemps le silence sur cette question délicate <sup>5</sup>. »

L'avènement du Second Empire entraîna la ruine du mouvement réformateur et marqua le signal de la politi-

1. On trouvera le rapport Passy dans CHAILLEY, pp. 496-497.

2. CHAILLEY, p. 498.

3. Cf. sur ces propositions GASTON GROS, p. 312 et RENOULT, pp. 8-9.

4. Cf. surtout l'article de JOSEPH GARNIER dans le *Journal des Économistes* de juin 1851, et l'article de PASSY dans le n° de juin 1852.

5. CHAILLEY, p. 500.

que de silence à laquelle nous venons de faire allusion. Même dans les milieux scientifiques, la prédominance grandissante de l'école dite libérale, dévouée au *laissez-faire* et au libre-échange, fit peu à peu disparaître les quelques tendances qui auraient pu exister en faveur de l'impôt sur le revenu. Un seul écrivain important, Parieu, adversaire du projet sous le gouvernement républicain prêta quelque attention à la question et y revint fréquemment <sup>1</sup>. Tout le projet de réforme fiscale sommeillait.

### § 3. — La guerre franco-allemande.

L'activité réformatrice ne reprit quelque éclat qu'à la suite de la guerre franco-allemande. D'ailleurs un peu avant la chute de l'Empire, la déplorable situation financière de 1870 avait amené deux députés, Laroche-Joubert et Haëntjen, à proposer des projets d'impôts sur le revenu. Le premier était un projet plutôt fantasque, instituant un impôt général sur le revenu et demandant à tous les citoyens de déclarer leurs revenus sans aucun contrôle de la part de l'administration. Le seul contrôle, dit-il, serait la conscience de l'individu et la seule sanction, son remords. L'autre proposition était un peu plus sérieuse, mais, quoique suivies de quelques discussions, elles se heurtèrent toutes deux à l'opposition du ministre des Finances Segris et n'aboutirent à rien <sup>2</sup>.

Mais l'issue malheureuse de la guerre et l'impérieuse nécessité de réunir les 5 milliards posèrent forcément à

1. ESQUIROU DE PARIEU. *Examen des avantages et des inconvénients des impôts généraux sur la propriété ou le revenu*, dans *Journal des Economistes*, juin 1857, et dans son grand ouvrage, *Traité des impôts considérés sous le rapport historique, économique et politique*. Paris, 1862, 2<sup>e</sup> éd. 1866, 4 vol.

Voir aussi les articles de DE GOURGAS. *De l'impôt sur le revenu*, (*Journal des Economistes*), 1858; et de H. BAUDRILLART. *L'impôt sur le capital et l'impôt sur le revenu*. *Ibid.*, 1866.

2. Sur ces deux propositions voir GASTON GROS, p. 512; PHILIPPE, p. 58; CHAILLEY, pp. 503-504.

nouveau le problème de la réforme fiscale : de nombreux opuscules parurent sur la question, et lorsque l'Assemblée nationale se réunit à Bordeaux au début de 1871, elle fut immédiatement submergée par toutes sortes de projets. Certains, comme Tellier <sup>1</sup>, proposaient un impôt unique sur les recettes ; d'autres, comme le comte de Braniçki, proposaient un impôt unique sur le capital <sup>2</sup>. Mais la grande masse des projets était en faveur d'un impôt sur le revenu, les uns inspirés par des mobiles purement fiscaux, d'autres ayant pour but d'apporter plus d'équité dans le système des recettes fiscales, d'autres enfin inspirés par une hostilité radicale contre la richesse en général <sup>3</sup>. La publication la plus importante fut sans doute celle de Jules Siegfried, qui devait jouer, dans la suite, un rôle éminent dans le gouvernement français et qui présentait à l'époque un plaidoyer bien conçu et vigoureux en faveur de l'impôt sur le revenu, basé sur le modèle anglais. « Nous avons maintenant, disait-il, l'occasion d'introduire dans nos mœurs un impôt sur le revenu : ne la laissons pas échapper <sup>4</sup>. » Les premiers projets de Flotard <sup>5</sup>, Hèvre et Bamberger avaient surtout

1. TELLIER avait proposé ce projet avant la défaite et le reprit alors. Cf. ses trois monographies : *L'impôt unique et ses conséquences*. Paris, 1868 ; — *L'impôt unique et l'invasion de 1870 ; La libération par l'impôt proportionnel sur les factures, avec projet de loi et commentaires à l'appui*. Paris, 1872. — Quinze ans plus tard, ALFRED LECHOPÉ reprit le même projet dans l'ouvrage intitulé : *L'impôt unique et indirect sur le revenu par la taxe proportionnelle sur les quittances*. Paris, 1886.

2. COMTE XAVIER BRANIÇKI. *L'impôt sur le capital libérateur de la contribution de guerre. Moyens pratiques de l'appliquer*. Paris, 1871.

3. Cf. *L'impôt unique représentatif et possessif appliqué et contrôlé par le suffrage universel* (par ADELANTÉ, Le Havre, 1870 ; — *L'impôt sur le revenu. Délivrance du territoire*, 1871 ; — CROTARD. *L'impôt sur le revenu ; son objet et sa législation dans les pays qui l'ont adopté*, 1871 ; — *Un système pratique d'impôt sur le revenu*, 1872 ; — *De l'impôt et de la production. Lettre à MM. les députés à l'Assemblée Nationale, par un industriel*, 1871.

4. JULES SIEGFRIED. *L'impôt sur le revenu et les droits de douane*, Le Havre, 1871, p. 28. Dans son premier ouvrage de la même année, intitulé *Situation financière de la France*, la même idée est ébauchée.

5. Cf. sur ces points GASTON GROS, p. 513 et CHAILLEY, p. 508-509.