

# L'impôt de guerre en Allemagne

Autor(en): **Martin, William**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Wissen und Leben**

Band (Jahr): **14 (1914)**

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-750786>

## **Nutzungsbedingungen**

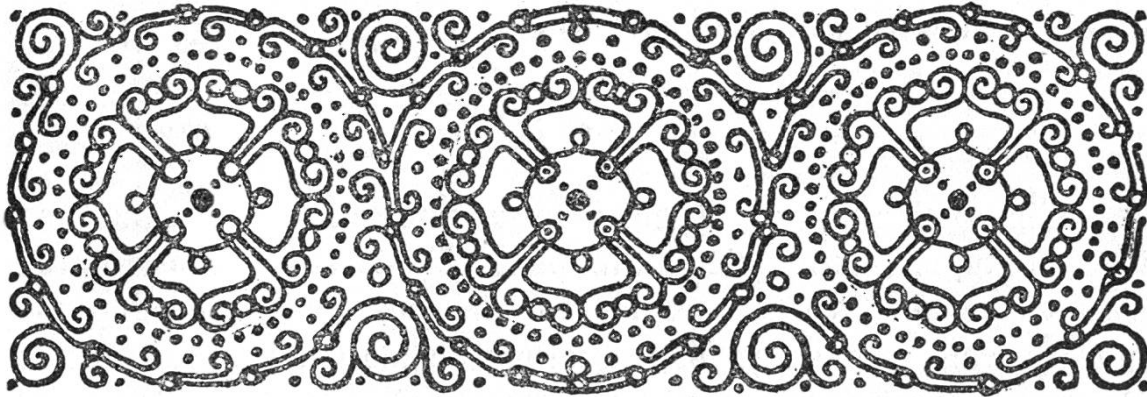
Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



## L'IMPÔT DE GUERRE EN ALLEMAGNE

On se rappelle comment, dans le courant du printemps dernier, l'Allemagne fut amenée par les événements balkaniques et les préparatifs militaires de la Russie, à compléter ses armements. Pour couvrir les frais énormes résultant de l'augmentation de l'armée, M. de Bethmann-Hollweg imagina une contribution militaire extraordinaire et unique qui ne tarda pas à porter dans la langue internationale le nom d'*impôt de guerre*; la loi du 3 juillet 1913, qui a réalisé cette pensée, est maintenant en pleine exécution; les taxations sont terminées depuis quelques mois et une grande partie de l'argent est déjà entrée dans les caisses de l'Etat. Toutefois, l'apaisement ne s'est pas encore fait autour de cette œuvre. Dès le premier jour, beaucoup de gens l'ont considérée comme un expédient, formidable il est vrai, puisqu'il doit rapporter plus de douze cent millions de marcs, mais contraire à une saine politique financière. Tandis que ces esprits inquiets se calmaient peu à peu, d'autres commençaient à être préoccupés, des protestations se faisaient entendre et les représentants diplomatiques de plusieurs pays prenaient le chemin de la Wilhelmstraße. Par ces démarches, l'impôt de guerre est entré dans le domaine international; c'est sous cet aspect, exclusivement, que nous voulons l'examiner. Ses suites économiques pas plus que ses conséquences dans la politique intérieure allemande ne nous inquiéteront. Mais nous re-

chercherons son caractère juridique, son incompatibilité avec les traités et en particulier la position de la Suisse à son égard.

\*                    \*  
                                 \*

L'impôt de guerre a été inspiré, nous l'avons dit, par une idée politique plutôt qu'économique. M. de Bethmann-Hollweg s'est vu devant la nécessité de couvrir sans retard une dépense qui s'élevait à plus de 884 millions de marcs; il savait que le Reichstag aurait une grande répugnance à recourir à l'emprunt et que la création de nouveaux impôts permanents se heurterait à des difficultés politiques insurmontables. La chute du prince de Bulow était encore présente à toutes les mémoires et le chancelier n'ignorait pas qu'une nouvelle réforme financière serait impossible sans dissolution. Pour échapper aux objections du Reichstag, il eut recours à la forme de l'imposition extraordinaire, et, pour y échapper plus complètement, il fut amené naturellement à en souligner toujours davantage le caractère exceptionnel: c'est à cette seule condition qu'il put obtenir l'adhésion du Conseil fédéral, et la Bavière se fit donner les assurances les plus précises contre le renouvellement de cette mesure fiscale; c'est à cette même condition qu'il obtint de la droite et du Centre un impôt d'Empire sur le capital, et de la gauche une forme aussi atténuée de cet impôt. Aussitôt que son caractère exceptionnel eût pu être mis légitimement en doute, les difficultés eussent surgi de partout. C'est pourquoi le chancelier et ses organes insistèrent beaucoup sur ce point: l'exposé des motifs (page 15 et suivantes) s'exprime de la façon suivante: „Dass die vorgeschlagene Abgabe vom Vermögen einen außerordentlichen Charakter hat und nicht wiederkehren soll, ist an sich etwas selbstverständliches, wird zur Vermeidung jeder Missdeutung aber auch noch in ihrer Bezeichnung als eines einmaligen außerordentlichen Beitrags zum Ausdruck gebracht.“ Le rapporteur déclara dans le même sens à la commission: „Der Ausnahmecharakter des Wehrbeitrags zeigt sich vor allen Dingen auch darin, dass es sich nach den Bestimmungen des § 1 um eine sogenannte Zweckabgabe handle, die also nicht wie alle anderen Steuern der Deckung des allgemeinen Staatsbedarfs zu

dienen habe, sondern nur für die einmaligen Kosten dieser Wehrvorlage verwendet werden dürfe.“ Cette même pensée trouve une expression authentique dans l'article 69 de la loi, et les commentateurs officiels ne se lassent pas de l'exprimer. Hoffmann, par exemple, paraphrasant l'exposé des motifs, écrit: „Die Forderung des einmaligen Wehrbeitrags ist von dem Gedanken eines durch die außerordentliche Lage geboten gewesenen nationalen Opfers im Sinne des Erinnerungsjahres 1813 getragen gewesen . . .“

Le caractère exceptionnel de cet impôt, qui avait été imposé au gouvernement par la situation politique intérieure, s'est révélé depuis lors désavantageux à d'autres points de vue. Le 22 avril dernier, l'ambassadeur de Russie, M. de Sverbejeff adressa au Secrétariat d'Etat des affaires étrangères une note officielle pour le rendre attentif au fait que l'impôt de guerre était contraire au traité de commerce du 10 février 1894 entre la Russie et l'Allemagne, et lui demander quelles mesures le gouvernement impérial comptait prendre pour remédier à cette situation. L'article 3 du traité sus-mentionné est ainsi conçu: „Les ressortissants de chacune des parties contractantes seront exempts, sur le territoire de l'autre, de toute fonction officielle obligatoire . . . de tout service personnel dans l'armée, la marine, la réserve de terre et de mer et la milice nationale, ainsi que de tous les impôts, emprunts forcés, réquisitions et prestations militaires de tout genre qui seraient imposés en cas de guerre ou par suite de circonstances extraordinaires . . .“

De toutes les oppositions qu'a soulevées l'impôt, celle de la Russie a été la plus déterminée et la plus générale. Elle n'a pas seulement l'autorité qui s'attache aux actes diplomatiques d'une grande puissance. Elle va plus loin que les autres protestations et ne tend à rien moins qu'à l'exemption complète des sujets russes. Une concession à la Russie sur ce point aurait des répercussions considérables, moralement et matériellement. Trois autres pays ont des traités semblables à celui de la Russie: l'Italie (6 décembre 1891), la Roumanie (21 octobre 1893) et la Grèce (9 juillet 1884). Ces Etats n'ont pas réclamé, pour des raisons qu'il est facile de comprendre. L'Italie est liée à l'Allemagne par une alliance étroite et ne saurait se

refuser à prendre sur elle une part de charges nationales qui lui profiteront indirectement; aussi le gouvernement italien a-t-il refusé, sous un prétexte futile, de s'associer à la démarche russe: le mot *prestito*, prestation, du traité italo-allemand n'est certainement pas moins large que le mot „impôt“ du traité germano-russe, mais il n'est pas identique, et cela a suffi à l'Italie pour se dérober. La Roumanie et la Grèce, d'autre part, n'ont pas cru qu'il fût de leur intérêt d'indisposer l'Allemagne en s'associant à la démarche russe. L'intérêt politique devait primer pour elles l'intérêt économique qui est médiocre. Les Roumains et les Grecs établis dans l'Empire ne représentent pas une force suffisante pour mettre en mouvement la diplomatie de leur pays; d'ailleurs, à notre connaissance, les légations de Roumanie et de Grèce à Berlin n'ont pas reçu une seule réclamation. Tous ceux qui connaissent le système de taxation en vigueur en Prusse, savent que la plupart des individus préfèrent ne pas attirer l'attention de l'autorité sur eux. Les plaintes, par les suites qu'elles ont sur la taxation des années suivantes, coûtent presque toujours plus cher que le silence et l'oubli, et cela explique que si peu de gens aient réclamé. La Grèce et la Roumanie n'ont pas voulu entreprendre une démarche dépourvue de tout intérêt pratique. Mais cela ne veut pas dire que, le cas échéant, elles ne chercheraient pas à profiter des avantages obtenus par la Russie; même le gouvernement italien y serait très probablement obligé par l'opinion publique du royaume. En outre, tous les pays qui jouissent de la clause de la nation la plus favorisée, ne tarderaient pas à s'en prévaloir: Déjà le 17 avril la Belgique a fait une démarche en ce sens; la France a procédé de même sur la base du traité de Francfort; le Japon, l'Angleterre et les Etats-Unis s'y joindront certainement, le cas échéant. Ces pays ne peuvent réclamer pour leur propre compte, aussi longtemps que l'Allemagne n'a fait de concession à personne, car ils ne peuvent demander que l'égalité avec l'Etat le plus avantage. Les Etats-Unis sont le pays le plus intéressé à la question, mais ils doivent attendre. L'Angleterre est dans le même cas, car ses relations avec l'Allemagne sont réglées non par un traité, mais par la législation intérieure (loi d'Empire du 11 mai 1898, prolongée en dernier lieu le 13 décembre 1913). L'Angleterre

a présenté des observations sur un cas spécial, mais elle ne pourra pas réclamer contre la loi elle-même.

Les répercussions énormes qu'aurait la moindre concession à la Russie ont engagé le gouvernement impérial à écarter purement et simplement la protestation qui lui était soumise. Il soutient que le titre de la loi ne fait pas autorité sur son contenu; le mot „extraordinaire“ ne représente pas une qualification juridique, mais un simple jugement politique. Au surplus, cet impôt n'a rien à voir avec la préparation de la guerre, il est exclusivement destiné à assurer la paix. Par conséquent, il n'y aurait pas la moindre raison de libérer les Russes d'un impôt qui, pour n'être pas semblable à tous les autres, n'en rentre pas moins dans le cadre du système financier „ordinaire“ de l'Empire. Pour donner plus de force à son argumentation, le gouvernement se propose, croyons-nous, de faire abroger ou modifier l'article 69 de la loi du 3 juillet 1913. Cet article interdisait que le produit de l'impôt de guerre fût en aucun cas, même en cas d'excédent, affecté aux besoins ordinaires de l'Etat. La suppression de cette disposition aurait pour effet de diminuer le caractère exceptionnel et exclusivement militaire du *Wehrbeitrag*.

On ne peut pas prétendre que le raisonnement du gouvernement allemand soit très solide ou très brillant. Il constitue un désaveu de toutes les paroles officielles qui ont été prononcées dans le courant de l'année dernière. Mais aussi longtemps qu'aucune définition authentique des impôts extraordinaires n'existe, la Russie ne pourra pas faire davantage que l'Allemagne la preuve de ses affirmations. Et l'eût-elle faite, on ne voit pas à quel moyen de pression elle pourrait avoir recours pour faire valoir sa preuve. Deux interprétations du traité et de la loi se dressent l'une en face de l'autre, diamétralement opposées. Seul un arbitrage pourrait trancher la question. La réponse de l'Allemagne a été remise tout récemment (11 juin) et l'on ne sait encore au juste quelles suites le gouvernement russe y donnera. M. Sasonoff a préparé une nouvelle note, plus insistante que la première, qui a été remise à M. de Jagow le 30 juin.

\* \* \*

La question peut être posée autrement que ne l'a fait la Russie. Le 8 avril dernier, c'est-à-dire deux semaines avant l'ambassadeur du Tzar, le ministre de Hollande avait fait à la Wilhelmstraße une démarche au sujet de l'impôt de guerre. Il n'avait pas demandé une exemption complète des sujets hollandais, mais il avait réclamé pour eux l'égalité de traitement avec les Allemands; il ne s'était pas attaqué au principe même de l'impôt de guerre, mais à ses modalités.

L'article 24 du traité de commerce et de navigation entre les Etats du Zollverein allemand et les Pays-Bas, du 31 décembre 1851, traité qui est encore en vigueur, est ainsi conçu: „Il y aura pleine et entière liberté de commerce entre les sujets des deux hautes parties contractantes en ce sens que les mêmes facilité, sécurité et protections dont jouissent les nationaux sont garanties des deux parts. En conséquence, les sujets respectifs ne paieront point, à raison de leur commerce ou de leur industrie dans les ports, villes ou lieux quelconques des deux parties contractantes, soit qu'ils s'y établissent, soit qu'ils y résident ou séjournent temporairement, des droits, taxes, ou impôts autres ou plus élevés que ceux qui se percevront sur les nationaux, et les privilèges, immunités et autres faveurs dont jouiront en matière de commerce et d'industrie les sujets de l'une des deux parties contractantes, seront communs à ceux de l'autre.“

Dans sa note, qui avait une forme interrogative, mais qui au fond valait une protestation, le baron Gevers a fait remarquer au gouvernement impérial que cette disposition était inconciliable avec l'article 11 de la loi du 3 juillet 1913. Cet article concerne l'imposition des sociétés anonymes; le gouvernement avait proposé de traiter toutes ces sociétés de la même façon, où que se trouve leur siège central, et de les taxer sur la base de leur fortune „Grund- und Betriebsvermögen“. Une vive opposition se fit jour, à la commission du Reichstag, contre ce texte; les libéraux et les radicaux, qui représentent plus spécialement les intérêts de l'industrie, exposèrent que ce mode d'imposition serait écrasant pour les sociétés anonymes, ils firent adopter un amendement destiné à les dégrever. Cet amendement est devenu l'article 11 de la loi: „Beitragspflichtig sind ferner Aktien-

gesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien und zwar: 1. Wenn sie im Inland ihren Sitz haben, mit den in der Bilanz des letzten Betriebsjahres aufgeführten wirklichen Reservekontenbeträgen, zuzüglich etwaigen Gewinnvorträgen, abzüglich der Fonds für Wohlfahrtszwecke; 2. Wenn sie im Inland keinen Sitz haben, mit ihrem inländischen Grund- und Betriebsvermögen.“

En résumé, les sociétés allemandes doivent payer l'impôt sur leur fond de réserve, tel qu'il figure à leur dernier bilan; celles dont le siège est à l'étranger sont taxées sur leur fortune mobilière et immobilière en Allemagne. Ces dispositions n'avaient pas pour but direct de protéger les sociétés allemandes contre la concurrence étrangère, mais tel a été leur résultat. On avait fait valoir dans la commission que la participation des sociétés constituait une double imposition, les actions étant déjà frappées comme telles dans la fortune des particuliers; c'est l'une des plus vieilles querelles de la science des finances. Une proposition de supprimer cet article ayant été rejetée, la commission chercha du moins à mesurer le plus étroitement possible la contribution des sociétés, en imposant seulement leurs réserves d'après le bilan. L'article 261 du code de commerce contient pour l'établissement des bilans des règles très strictes destinées à prévenir les exagérations et les tromperies et, en pratique, les valeurs du bilan sont toujours inférieures aux valeurs réelles.

La question se présentait autrement pour les sociétés étrangères. Leurs actions se trouvant en majorité hors du pays, ou se laissant aisément dissimuler à l'intérieur, le danger de la double imposition était moins grand, au moins au point de vue allemand. En outre, ces sociétés n'établissant pas leur bilan d'après les règles du code d'Empire, on craignait de les avantager trop, ce qui eût engagé certaines sociétés allemandes à se dénationaliser. Il fallait trouver pour la détermination de leur fortune une autre norme et l'on prit la valeur marchande, comme pour les particuliers.

L'abus qui en résulte est de trois espèces: 1<sup>o</sup> double imposition de la société en la personne de ses actionnaires; 2<sup>o</sup> imposition indûe des actionnaires étrangers qui ne résident pas en Allemagne; 3<sup>o</sup> inégalité entre les sociétés allemandes et étrangè-



res en ce qui concerne la détermination de la fortune imposable. Ce dernier point est le plus important. L'inégalité est d'autant plus sensible que la commission, en même temps qu'elle dégrevait les sociétés allemandes, a aggravé le projet du gouvernement pour les sociétés étrangères en supprimant du projet la phrase suivante: „Bei Berechnung des beitragspflichtigen Vermögens sind auch abzuziehen bei Aktiengesellschaften das eingezahlte Aktienkapital nach seinem Nennwert und die Geschäftsguthaben der persönlich haftenden Gesellschaften.“

Comme la définition légale du capital d'exploitation est incertaine, et que la pratique administrative s'est révélée très variable, il n'est pas facile de traduire en chiffres cette différence. Cependant voici, pris absolument au hasard, le bilan de la *Dresdner Bank*. Cet établissement portait à son compte actif, au 31 décembre 1911, 1 452 933 868 marcs. Cette somme n'eût sans doute pas été intégralement imposable, mais bien en grande partie; il eût fallu en déduire 200 millions de capital-actions, entièrement payé. Le fonds de réserve par contre, qui sert de base à l'imposition, dans le système de la commission, ne s'élève qu'à 61 millions de marcs. On voit que la différence est formidable. Elle l'est de plus en plus à mesure qu'il s'agit de sociétés moins importantes, car beaucoup ne possèdent que la réserve légale du 5% de leur capital.

L'inégalité qui résulte de la loi est très différente selon les sociétés et la région de leur établissement. Dans certains Etats, les autorités administratives ont fait preuve d'une grande tolérance. Une compagnie russe établie dans le Grand-duché de Bade a cependant introduit une action par la voie des recours administratifs; mais il ne s'agit là que d'un différend au sujet des évaluations, et la loi elle-même ne saurait être atteinte par ce moyen. C'est pourquoi quelques sociétés ont eu recours à la voie diplomatique. Le fait que leur nombre est resté relativement restreint, tient à diverses causes: nous avons cité la libéralité de certaines autorités. La notion du capital d'exploitation est très vague et on a pu la restreindre à volonté. Certaines compagnies d'assurance qui croyaient avoir à déclarer tous leurs fonds en caisse, destinés au paiement des primes, ont été im-

posées seulement sur leurs meubles, papiers, formulaires, etc. Il est clair que, dans ce cas, elles ont craint, en réclamant, d'empirer leur situation. D'autres sociétés étrangères sont dirigées par des Allemands, qui n'ont pas été fâchés de faire, aux frais de leur compagnie, des libéralités patriotiques. Nous connaissons une société d'assurance suisse dont le directeur, dans son zèle, voulait faire à l'impôt de guerre allemand un don volontaire. Nous croyons qu'il en a été empêché par son siège central. Enfin, et cette raison a été déterminante, le montant de l'impôt n'est pas lourd à porter pour la plupart des grandes sociétés dont les capacités financières sont énormes. Les deux plus grandes compagnies zurichoises d'assurances contre les accidents ont été taxées au total de 76 000 marcs; pour elles, ce chiffre ne saurait justifier une action diplomatique. De toutes les sociétés par actions suisses établies en Allemagne, nous n'en connaissons que quatre ou cinq qui aient réclamé. Cependant d'autres ont été moins faciles: la compagnie Singer, qui possède une fabrique en Allemagne, estime payer cinq fois plus qu'elle ne devrait; la banque de l'Union, de Moscou, la Société française de crédits et de dépôts, et surtout les sociétés d'assurance sur la vie se plaignent très haut. L'administration allemande considère comme „Grundvermögen“ les garanties que ces compagnies ont déposées dans les caisses de l'Etat et qui s'élèvent, pour certaines, à des chiffres énormes. Aussi pour elles, et il en est de même dans beaucoup d'autres branches d'industrie, le procédé différentiel d'imposition constitue-t-il un désavantage sérieux. Par son article 11, la loi du 3 juillet a cessé d'être une loi fiscale pour devenir une loi protectionniste pure et simple.

C'est ce qu'a fait valoir, dans sa protestation, le ministre des Pays-Bas. Le gouvernement allemand ne se trouve pas dans une position diplomatique favorable pour discuter de cette question: il a combattu l'article de la commission et le désapprouve. Cependant il a entrepris de le défendre vis-à-vis de l'étranger. Sa réponse, remise il y a peu de temps au baron Gevers, est nettement négative. Elle conteste que le traité de 1851 protège les sociétés anonymes et leur assure l'égalité de traitement avec les sociétés allemandes. Le traité parle, nous l'avons vu, de sujets et de nationaux. Les sociétés ne sont ni l'un ni l'autre; elles

n'ont pas de nationalité et c'est pourquoi la loi ne distingue pas entre elles selon qu'elles sont allemandes ou étrangères, mais selon qu'elles ont leur siège en Allemagne ou non. Les sociétés n'existent que par la volonté de la loi; lorsqu'elles passent la frontière, elles n'existent plus, et la législation allemande qui leur confère l'existence et la personnalité, ne peut leur donner une nationalité étrangère.

Partant de ce point de vue, le gouvernement impérial conteste que l'article 11 de la loi du 3 juillet 1913 crée une inégalité quelconque entre les Allemands et les Hollandais, dans le sens du traité. En effet, elle ne distingue pas entre les actionnaires des sociétés, et il se peut fort bien que des Allemands, actionnaires d'une société dont le siège serait à l'étranger, paient plus que des Hollandais, actionnaires d'une société allemande.

„En droit international, tout peut se soutenir“ disait un de mes maîtres de l'Université; c'est le cas de se rappeler ce mot. En l'absence de définition authentique et de précédents irréfutables, il est difficile de démontrer que le gouvernement allemand est, juridiquement, dans son tort. Tout ce qu'on peut dire, c'est que son raisonnement est audacieux et que l'opinion générale de la doctrine a été jusqu'ici différente. Le Dr. Simon écrit dans la *Juristische Zeitung*, en s'appuyant sur l'opinion d'un grand nombre d'auteurs: „Unter dem Ausdruck ‚Angehörige‘ sind, soweit er sich in Staatsverträgen findet, ebenso wie unter dem entsprechenden Ausdruck ‚sujets‘ auch juristische Personen zu verstehen, soweit nicht besondere Anhaltspunkte für eine anderweitige Auslegung im Einzelfall vorliegen.“ C'est ainsi que le traité de commerce avec la Russie, de 1894, déjà cité, assimile expressément la situation des sociétés à celle des individus. La législation intérieure règle de façon autonome la question de savoir si une société a le droit de jouir de la personnalité civile. Mais lorsque cette question a été tranchée par l'affirmative, la personne morale se trouve, dans les relations internationales, dans la même situation que les individus.

Le gouvernement hollandais n'a pas encore pris position à l'égard de la réponse de l'Allemagne; les négociations vont certainement se prolonger pendant un temps assez long. Mais, là

encore, il s'agit d'un problème juridique, d'une querelle de définitions, qui ne saurait être tranché autrement que par l'arbitrage. On ne peut espérer que l'Allemagne renonce d'elle-même à son point de vue, car il lui en coûterait très cher et l'on n'abandonne pas volontiers une arme protectionniste comme l'article 11 de la loi sur l'impôt de guerre.

Le traité avec la Hollande ne prévoit pas l'arbitrage et l'on sait que l'Empire ne s'y résoud pas volontiers; il finira peut-être par reconnaître toutefois que cette solution serait pratiquement et théoriquement la meilleure, car d'autres Etats que la Hollande le pressent. La Russie soutient ce même point de vue, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de son traité pour le cas où sa réclamation générale, basée sur l'article 3, ne serait pas admise. L'égalité de traitement des nationaux et des étrangers est prévue dans les traités de l'Allemagne avec les Pays-Bas, l'Italie, l'Autriche, la Grèce, le Japon, le Portugal, la Roumanie, la Russie, la Suède, la Suisse; d'autres Etats, que nous avons dits, la Belgique, la France, les Etats-Unis jouissent du traitement de la nation la plus favorisée. On voit que la position de l'Empire est menacée de tous côtés.

\*            \*            \*

Nous venons de mentionner la Suisse; avant de clore cette étude, nous tenons à exposer avec quelques détails la position de notre pays.

La question qui nous occupe est régie par l'article premier du „traité entre la Confédération suisse et l'Empire allemand, réglant certains droits des ressortissants de chacune des parties contractantes sur le territoire de l'autre partie“ du 31 octobre 1910. „Art. 1<sup>er</sup>. Les ressortissants de chacune des parties contractantes jouiront sur le territoire de l'autre, pour leur personne et pour leurs biens, de la même protection légale que les nationaux. Ils auront le droit d'y exercer, de la même manière et sous les mêmes conditions que les nationaux, tout genre d'industrie et de commerce, sans être astreints à des contributions, impôts, taxes ou droits autres ou plus élevés que ceux perçus des nationaux.“

Nous sommes, en vertu de ce texte, exactement dans la même position que les Hollandais. Notre gouvernement a hésité assez longtemps à élever sa voix contre l'impôt de guerre, mais il l'a fait tout dernièrement, et nous l'en félicitons. Il paraît avoir craint, tout d'abord, d'assumer la responsabilité d'un échec; mais il y a quelque chose de pire, en diplomatie, que les échecs, c'est l'inaction. Personne ne peut dire, si nous arriverons à faire reconnaître notre droit. Ce n'est pas certain, car nous n'avons aucun moyen de pression au service de nos réclamations, mais ce n'est pas du tout impossible. Ce que nous demandons, ce n'est pas, comme la Russie, l'exemption complète de tous nos nationaux, prétention énorme à laquelle l'Empire ne se soumettra probablement pas, c'est l'égalité de traitement. C'est, en règle générale, une réclamation à laquelle un Etat a de la peine à se soustraire, car il s'expose à des représailles. Notre traité ne contient pas plus que celui des autres Etats la clause d'arbitrage, mais nous pourrions sans doute obtenir, avec quelque insistance, de soumettre à la juridiction de la Haye un différend de nature purement juridique, qui roule sur l'interprétation d'un traité.

Quelque résultat d'ailleurs que nous obtenions, il sera meilleur que si nous n'avions pas protesté. Ce qui est engagé en cette affaire est une question de principe au premier chef et elle ne préjuge pas l'avenir dans un sens seulement. Nous la tranchons à notre détriment autant en la passant sous silence qu'en essayant un refus de la part de l'Allemagne; bien plus, en nous taisant, nous aurions créé un précédent fâcheux qui nous eût liés nous seuls, et rien ne nous garantit que dans quelques années l'Allemagne ne réclamerait pas de nous ce que nous ne lui aurions pas demandé maintenant. Semblable duplicité s'est déjà vue et tout vaut mieux en cette matière que l'incertitude et l'obscurité.

La question de principe dont nous parlons est celle de savoir si la protection du traité s'étend aux sociétés anonymes ou non. Nous avons vu que l'Allemagne le conteste, pour les besoins de la cause. Au cours des négociations de 1910, il n'a pas été fait allusion à ce problème et l'on doit admettre que, des

deux côtés, on eut intérêt à se taire. En Suisse, l'assimilation complète des sociétés aux individus, que nous serons obligés d'accorder par réciprocité, n'ira pas sans quelques inconvénients; elle nous privera d'une arme protectionniste dont nous n'avons pas encore fait usage, mais que nous pourrions avoir intérêt à employer un jour. Toutefois, nous l'avons déjà dit, ce n'est pas en protestant seulement que nous préjugeons la question. Le jour où l'Allemagne aura intérêt à poursuivre, chez nous, cette assimilation, nous aurons beaucoup de peine à échapper à une exigence qui a le bon droit pour elle. A ce moment, nous devons accorder aux sociétés allemandes en Suisse une égalité de traitement que nous n'aurons pas demandée pour les nôtres en Allemagne. Nous ferons un marché de dupes. Cela est d'autant plus exact qu'on ne nous saurait, à Berlin, aucun gré de notre silence.

Déjà la presse allemande a attribué la lenteur de notre diplomatie à l'intention du gouvernement fédéral d'introduire un impôt de guerre en Suisse. La nouvelle reposait, à n'en pas douter, sur une confusion. On a confondu *Wehrsteuer* et *Wehrbeitrag* et l'on a vu un impôt de guerre dans le désir d'étendre aux étrangers la taxe militaire. Ce sont deux questions absolument distinctes: le traité de 1910 prévoit uniquement l'égalité de traitement entre les étrangers et les nationaux et ne saurait être exploité contre une semblable extension de la taxe militaire. Puisque nous poursuivons devant le gouvernement impérial, non l'exemption de nos nationaux, mais seulement l'égalité de traitement, il n'y a aucun rapport entre les deux questions; mais la remarque des journaux allemands est instructive. Elle révèle ce que redoute l'Allemagne, le point sur lequel elle se sent vulnérable. Si elle ne cède pas, plusieurs pays projettent des mesures de représailles; elle les craint particulièrement en Russie, où les intérêts de l'industrie allemande sont considérables, et en France, où ils sont croissants.

La Suisse est, à ce point de vue, dans une position assez spéciale. Nous ne pouvons guère songer à des représailles sur le terrain fédéral; tout au plus pourrions-nous faire peser la taxe militaire sur les sociétés anonymes étrangères; ce ne serait

qu'une misérable querelle. C'est sur le terrain cantonal que nous pourrions prendre contre ces sociétés des mesures fiscales utiles. Cette spécialisation de la compétence est pour notre diplomatie une faiblesse. Il est impossible de penser à des représailles effectives dans vingt-cinq cantons, et cela d'autant moins que le Conseil fédéral n'a aucun moyen de les provoquer. Mais c'est notre force aussi: les intérêts allemands en Suisse sont concentrés, presque exclusivement, dans un ou deux cantons. Il suffirait que Bâle et Zurich créassent une législation un peu énergique pour atteindre ces intérêts de façon très sensible. Ainsi nous pourrions nous défendre et nous venger sans avoir besoin de mettre en mouvement l'appareil très lourd de la législation fédérale.

Nous n'avons examiné ces moyens de défense que pour le cas extrême où ils deviendraient nécessaires: mais on ne saurait se dissimuler que ce sont des expédients. C'est pourquoi nous félicitons notre gouvernement d'avoir préféré la voie droite des représentations diplomatiques. De concert avec les Pays-Bas et tant d'autres pays qui ont le même intérêt que nous et presque les mêmes arguments, nous devons poursuivre pour nos nationaux l'égalité absolue de traitement avec les Allemands. Mais, objectera-t-on, sur quelle base sera-t-elle possible? Appliquera-t-on aux sociétés allemandes le système d'imposition des étrangères? Certainement non, car le Reichstag s'y est expressément refusé. Il faudra donc faire le contraire et taxer les sociétés étrangères sur leurs réserves; non pas sur leurs réserves complètes toutefois, car on arriverait à des résultats absurdes. La seule base correcte serait la suivante: calculer les réserves imposables de la société proportionnellement aux réserves totales comme le capital employé en Allemagne est proportionnel au capital total. Voici, pour plus de clarté, un exemple pris dans la réalité.

Une banque, dont le siège central est à l'étranger, a 25 millions de capital et 7 millions de réserves. Son capital utilisé en Allemagne s'élève à 2 400 000 marcs (= 3 millions de francs), sur lesquels elle paie l'impôt dans le système actuel. Elle devrait payer en réalité sur 672 000 marcs soit:

$$\frac{3\,000\,000}{25\,000\,000} = \frac{x}{7\,000\,000} = 840\,000 \text{ francs soit } 672\,000 \text{ marcs.}$$

C'est à peu près le sixième de ce que paye la société en réalité, 3443 marcs au lieu de 18325 marcs. A mesure qu'il s'agit de sociétés plus importantes, cette proportion grandit, car l'impôt est très fortement progressif. Inversement, certaines compagnies qui n'ont en Allemagne qu'un petit capital et de fortes réserves à l'étranger, pourraient n'avoir qu'un intérêt très faible ou même nul à la modification. Mais, nous l'avons dit, ce qui doit tenir particulièrement à cœur à la diplomatie suisse, c'est la question de principe et les intérêts généraux de notre industrie.

Nous nous sommes abstenu à dessein de parler politique dans cet article, pour nous borner à considérer le problème au point de vue économique et juridique. Cependant, un exposé complet de la situation ne saurait aller sans une allusion à la politique. L'impôt de guerre doit servir, si l'on veut, à une œuvre de paix, selon l'adage *si vis pacem, para bellum*. Mais directement, il sert à la préparation d'une guerre formidable, et M. de Bethmann-Hollweg n'a pas laissé de doute, dans son discours du 7 avril 1913, sur le fait que l'augmentation de l'armée était dirigée contre la Russie. Il est de notre intérêt politique le plus évident de ne pas payer plus que notre part des armements de l'Allemagne et de ne pas paraître, par une réserve qui ressemblerait à de la complaisance, prendre parti dans la querelle qui divise l'Europe. L'équilibre de notre politique, aussi bien que notre intérêt économique exige que nous payions ce que nous devons et rien de plus. Si notre protestation est erronée, si c'est avec raison que l'Allemagne a fait d'une loi d'impôt une loi de protectionnisme, il y a des juges à la Haye pour le dire; nous ne demandons que notre droit. Mais si le point de vue du gouvernement allemand est insoutenable, s'il est vrai qu'une société n'est rien d'autre que la somme des individus qui la composent, nous devons à nos nationaux de les préserver d'un impôt supplémentaire injustifié. C'est pourquoi nous félicitons notre gouvernement d'avoir pris parti dans un débat qui nous concerne à un degré si éminent, et nous espérons qu'il saura défendre notre bon droit avec une énergie inlassable.

BERLIN

WILLIAM MARTIN

